Die Reformen der veranlagten Staats- und Gemeindesteuern im Grossherzogtum Hessen

unter besonderer Berücksichtigung der Reformen seit 1899

INAUGURAL-DISSERTATION

DER STAATSWIRTSCHAFTLICHEN FAKULTÄT DER KGL. LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT IN MÜNCHEN

ZUR

ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

VORGELEGT VON

WALTHER SCHÄRFFE
AUS HELMSTEDT

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

STUTTGART
DRUCK DER UNION DEUTSCHE VERLAGSGESELLSCHAFT
1913

Angenommen von der staatswirtschaftlichen Fakultät der Universität München

Referent: Professor Dr. W. LOTZ

Diese Dissertation erscheint gleichzeitig als 126. Stück der „Münchener Volkswirtschaftlichen Studien, herausgegeben von Lujo Brentano und Walther Lotz“ im Verlage der J. G. Cotta'schen Buchhandlung Nachfolger in Stuttgart und Berlin.

Meiner lieben Mutter

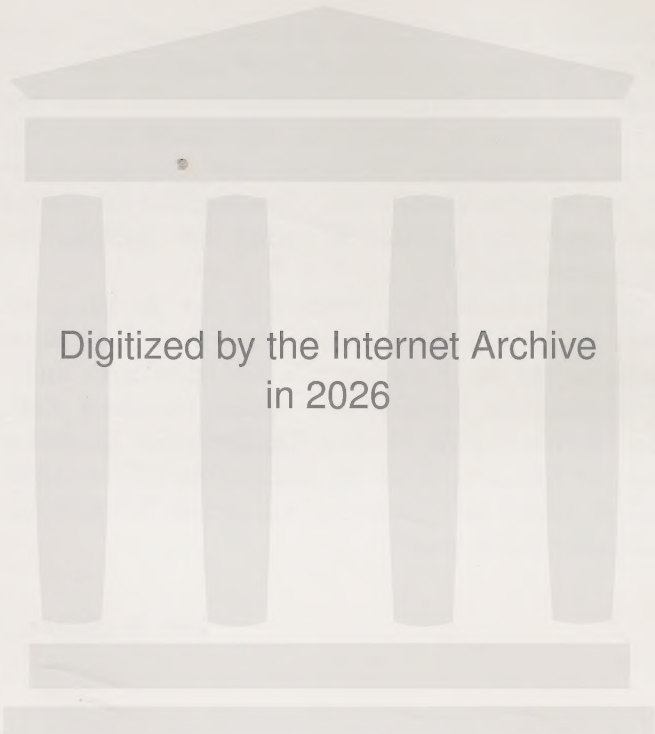
gewidmet!

Vorwort

Nachstehende Arbeit wurde im Mai 1913 vollendet. Dieser Zeitpunkt war für den Abschluß der Arbeit insofern nicht ganz günstig, als das neue Gemeindeumlagengesetz von 1911 erst seit dem 1. April 1913 in Geltung ist, und deshalb noch keine tatsächlichen zahlenmäßigen Ergebnisse der Gemeindesteuerreform für die Kritik vorhanden sind. Den Abschluß des Ganzen aber noch länger hinauszuschieben, verbot der Charakter der Arbeit als Doktordissertation.

Die Arbeit verdankt ihre Entstehung der Anregung des Herrn Prof. Dr. W. Lotz (München), dem ich auch an dieser Stelle nochmals für die Anregung und die freundliche Unterstützung während der Ausarbeitung meinen herzlichen Dank ausspreche. Ferner schulde ich dem Großherzoglich Hessischen Ministerium der Finanzen, sowie den Herren Oberbürgermeistern der hessischen Städte für Überlassung reichlichen Materials und gütige Auskunft großen Dank.

Der Verfasser


Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548303_0001

Inhaltsverzeichnis

Seite

Vorwort V

Einleitung

1. Kapitel. Allgemeine wirtschaftliche und soziale Grundlagen und die Steuerverteilung vor der Staatssteuerreform von 1899 1

2. Kapitel. Überblick über die Steuergeschichte Hessens seit Beginn des 19. Jahrhunderts 11

I. Teil

Die Staatssteuern 17

3. Kapitel. Die Steuerverfassung vor der letzten Reform . 17

4. Kapitel. Die Vorarbeiten zur Reform und der Reformplan 28

5. Kapitel. Das geltende Staatssteuersystem 42

6. Kapitel. Der finanzielle Erfolg der Reform und die finanzielle Entwicklung der Steuern bis 1911 70

II. Teil

Die Gemeindesteuern 86

7. Kapitel. Der Finanzbedarf der Gemeinden im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gemeindeaufgaben . . 86

8. Kapitel. Die Gemeindesteuergesetzgebung bis 1901 . . . 89

9. Kapitel. Der Regierungsentwurf eines Gemeindeumlagengesetzes von 1904 (und das hessische Wertzuwachssteuergesetz) 97

10. Kapitel. Das geltende Gemeindeumlagengesetz von 1911 . 152

Schluß — Rückblick 184

Literatur 191

Tabellen I—XV . . . . . 195—211

Einleitung

1. Kapitel

Allgemeine wirtschaftliche und soziale Grundlagen und die Steuerverteilung vor der Staatssteuerreform von 1899

Das Großherzogtum Hessen zerfällt seiner Hauptmasse nach in zwei durch einen preußischen Gebietsstreifen getrennte Landesteile[1]) und erstreckt sich über eine Gesamtfläche von 7698,98 qkm. Der größere südliche Teil mit 4403,48 qkm Flächengehalt ist verwaltungstechnisch nochmals geteilt in die Provinz Starkenburg mit 3027,87 qkm und die linksrheinische Provinz Rheinhessen mit 1375,61 qkm. Das nördliche Stück dagegen in einer Ausdehnung von 3295,50 qkm bildet einen einzigen Verwaltungsbezirk, die Provinz Oberhessen.

Während Oberhessen ganz von preußischem Gebiet umschlossen wird, berühren die hessischen Landesgrenzen des südlichen Stücks (Starkenburg und Rheinhessen) außer Preußen auch Bayern und Baden. Im ganzen sind etwa zwei Drittel der Landesgrenzen mit Preußen gemeinsam; in das letzte Drittel teilen sich Bayern und Baden mit einem geringen Vorrang Bayerns. Die Nachbarschaft dieser im Reichsverband überragenden Bundesstaaten blieb auf die Steuerpolitik des kleinen hessischen Landes nicht ohne Einfluß. Besonders werden preußische und badische Verhältnisse bei den Beratungen der Steuergesetze in den letzten Jahrzehnten gern zum Vergleich herangezogen. Nach den Erfolgen der preußischen Steuerreform aus den Jahren 1891—1893 entschließt sich Hessen sogar zur Annahme eines dem preußischen

[1]) Und zehn kleine, in Nachbargebiete verstreute Stücke. Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 1.

sehr ähnlichen Steuersystems. Bei einer Bevölkerungszahl von 1 282 051 Personen und einer Gebietsgröße von 7688,4 qkm zählt Hessen zu den dichtbewohntesten Bundesstaaten des Reiches mit einer Bevölkerungsdichte von 166,8 Personen pro Quadratkilometer[1]). Etwa 30 % der Bevölkerung wohnen in den zehn größeren Gemeinden mit Städteordnung.

Seit 1882 hat eine interessante Verschiebung in der Zusammensetzung der Bevölkerung bezüglich der Berufsgliederung stattgefunden. Nach der Berufs- und Gewerbezählung vom 5. Juni 1882[2]) entfielen von einer Zählbevölkerung von 929 757 Personen:

386 360	Berufszugehörige[3])	= 41,5 %	auf Landwirtschaft, Gärtnerei und Tierzucht, Forstwirtschaft und Fischerei. (Berufsabteilung A der Stat.)
339 809	„	= 36,5 %	auf Bergbau und Hüttenwesen, Industrie und Bauwesen. (Berufsabt. B.)
98 631	„	= 10,6 %	auf Handel und Verkehr einschließlich Gast- und Schankwirtschaft. (Berufsabteilung C.)
	zusammen etwa	88,6 %	der Gesamtbevölkerung.

Der Rest von 104 957 Personen setzt sich aus Personal für Hausarbeit und Lohnarbeit wechselnder Art (nicht bei der Herrschaft wohnend), öffentlichen Beamten, Angehörigen der sogenannten freien Berufe und Personen ohne Beruf und Berufsangabe zusammen (Berufsabteilung D. E 1. E 2—8. F.).

Die Berufs- und Betriebszählung vom 12. Juni 1907[4])

---

[1]) Nach dem Statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich 1912, S. 1. Die Ziffern weichen etwas ab von den Angaben im Statistischen Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909. — Dichter bewohnt sind von den größeren Bundesstaaten bzw. preußischen Provinzen nur Sachsen mit 320,6, Provinz Rheinland mit 263,7, Provinz Westfalen mit 204,0 Einwohnern pro Quadratkilometer.

[2]) Vgl. Tabellen Nr. I—III aus dem Anhang des Statistischen Handbuches für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 1*, 6*, 7*, 8*.

[3]) Das sind Erwerbstätige, deren beruflose Angehörige und häusliche Dienstboten.

[4]) Näheres Tabellen I—III auch über die Berufs- und Gewerbezählung vom 14. Juni 1895. — Über die Berufs- und Betriebszählung von 1907 enthält Band 60 der „Beiträge zur Statistik des Großherzogtums Hessen“ detaillierte Angaben.

brachte eine Bevölkerungszahl von 1 235 823 Seelen, davon gehörten an:

341 899	Berufszugehörige	= 27,6 %	(1882 41,5 %) der Landwirtschaft usw. (Berufsabteilung A.)
542 371	„	= 43,8 %	(1882 36,5 % der Industrie, Bergbau usw. (Berufsabteilung B.)
168 851	„	= 13,6 %	(1882 10,6 %) dem Handel und Verkehr usw. (Berufsabteilung C.)
	zusammen etwa	85,1 %	der Gesamtbevölkerung.

Betrachten wir die Veränderungen der Gesamtbevölkerungszahl und die Änderung jeder der drei Berufsgruppen nach absoluten Zahlen, so ergeben sich folgende Zu- oder Abnahmen:

	1882		1907		
Die Gesamtbevölkerung stieg von	929 757	auf	1 235 823	Pers.	(um 32,9 %)
Die Zahl der Berufszugehörigen der Landwirtschaft usw. fiel	„ 386 360	„	341 899	„	(„ 11,5 %)
Die Zahl der Berufszugehörigen von Bergbau, Industrie usw. stieg	„ 339 809	„	542 371	„	(„ 59,6 %)
Die Zahl der Berufszugehörigen von Handel u. Verkehr usw. stieg	„ 98 631	„	168 851	„	(„ 71,1 %)

Die übrigen weniger bedeutungsvollen Berufsabteilungen weisen mit einer einzigen Ausnahme (häusliche Dienste, Lohnarbeit wechselnder Art — Berufsabteilung B) eine Zunahme ihrer absoluten Ziffern in diesem Zeitraum auf. Während also für fast sämtliche Berufsabteilungen die absoluten Ziffern erheblich stiegen, trat für die landwirtschaftlichen Berufszugehörigen im weitesten Sinne nicht nur eine Stagnation im Wachstum ein, sondern sogar ein erheblicher Rückgang, um 44 461 Personen (11,5 %)[1]). Diese Rückgangsziffer wächst noch um 7358 Personen auf 51 819, wenn man nur die landwirtschaft-

[1]) Hinsichtlich der Unvermehrbarkeit der Bodenfläche wäre die Stagnation verständlich, nicht aber der Rückgang der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Tatsächlich fand auch eine Abnahme der Bodenfläche von 430 706 ha auf 427 298 ha in der Zeit von 1882—1907 statt. Siehe „Mitteilungen der Großherzoglich Hessischen Zentralstelle für Landesstatistik" 1909, Nr. 878, S. 103.

lich Tätigen im engeren Sinne berücksichtigt[1]) (ohne die Gärtner, die nichtlandwirtschaftlichen Tierzüchter, Forst- und Jagdleute und die Binnenfischer, deren Gesamtzahl innerhalb der Berufsabteilung A sich mehr als verdoppelte)[2]).

Von diesen Ziffern, die den Entwicklungsgang für das ganze Großherzogtum zeigen, weichen die Teilzahlen für die einzelnen Provinzen stark ab. Die Bevölkerungszunahme von 1882—1907 betrug:

n Starkenburg	42,72 %	(Steigerung	von	389 686	auf	556 200	Personen)
„ Oberhessen	18,74 %	(„	„	260 837	„	309 738	„)
„ Rheinhessen	32,46 %	(„	„	279 234	„	369 885	„)

Besonders auffällig ist die geringe Einwohnerzahl und die geringe Bevölkerungszunahme der Provinz Oberhessen. Trotzdem Oberhessen die größte Provinz ist, hat sie doch eine kleinere Einwohnerzahl und schwächere prozentuale Bevölkerungszunahme als die nicht einmal halb so große Provinz Rheinhessen.

Die Berufszählungen von 1882 und 1907 zeigten in den Provinzen folgende Wandlungen:

Es fiel die Zahl der landwirtschaftlichen Berufszugehörigen (A):

in Starkenburg	von	147 062	auf	118 199	(um	19,62 %)
„ Oberhessen	„	138 141	„	127 782	(„	7,49 %)
„ Rheinhessen	„	101 157	„	95 918	(„	5,17 %)

bei einer Abnahme von 11,50 % für das ganze Großherzogtum.

Dieser Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung stehen hohe Steigerungen der industriellen Berufszugehörigen (B) gegenüber und zwar:

in Starkenburg	von	159 737	auf	287 485	(um	79,97 %)
„ Oberhessen	„	79 436	„	104 184	(„	31,15 %)
„ Rheinhessen	„	100 636	„	150 702	(„	48,75 %)

bei einer Steigerung von 59,61 % für das ganze Großherzogtum.

Am gleichmäßigsten gestaltete sich die Entwicklung der Handel- und Verkehrsgewerbe (C), deren Berufszugehörige zunahmen:

---

[1]) Verminderung von 379 473 auf 327 654 nach Abzug der landwirtschaftlich Tätigen im weiteren Sinne. Statistisches Handbuch 1909, Anhang S. 2*.

[2]) Siehe auch Anbaustatistik und Viehhaltung auf Tabelle IV und V.

in Starkenburg	von	38 614	auf	66 797	(um 72,98 %)
„ Oberhessen	„	20 224	„	35 835	(„ 77,18 %)
„ Rheinhessen	„	39 793	„	66 219	(„ 66,40 %)

bei einer Steigerung von 71,19 % für das ganze Großherzogtum.

Für alle Provinzen gemeinsam gilt, daß die stärkste Veränderung im angegebenen Sinne seit der Berufszählung von 1895 eingetreten ist.

Wollen wir die einzelnen Provinzen nach der Hauptmasse der in ihnen beruflich Tätigen charakterisieren, so können Starkenburg und Rheinhessen als industrielle, Oberhessen als landwirtschaftliche Provinz bezeichnet werden. Es sind nach der Berufsgliederung gemäß dem Stande von 1907 tätig:

in Starkenburg	51,69 % =	287 485	Personen in	industr. Gewerben
	21,25 % =	118 199	„ „	landwirtsch. „
	12,01 % =	66 797	„ „	Handelsgewerben
zusammen:	84,95 %;			
in Rheinhessen	40,74 % =	150 702	„ „	industr. Gewerben
	33,63 % =	95 918	„ „	landwirtsch. „
	17,90 % =	66 219	„ „	Handelsgewerben
zusammen:	92,27 %;			
in Oberhessen	33,63 % =	104 184	„ „	industriellen Gewerben
	41,25 % =	127 782	„ „	landwirtsch. „
	11,57 % =	35 835	„ „	Handelsgewerben
zusammen:	86,45 %.			

Die verhältnismäßig geringe Bevölkerung und Bevölkerungszunahme Oberhessens hängt wahrscheinlich mit dem landwirtschaftlichen Charakter der Provinz zusammen, zumal auch die Landwirtschaft noch durch die bergige Bodenoberfläche dort mit mancherlei Schwierigkeiten zu kämpfen hat. Die schnellere industrielle Entwicklung der beiden anderen Provinzen hielt bei ihnen eine Abwanderung auf und begünstigte die Zuwanderung, während in Oberhessen vielleicht wegen der mangelnden Industrie der Wanderungsverlust gegenüber dem Geburtenüberschuß unverhältnismäßig groß ist. Für diese Annahme spricht auch die Bevölkerungsbilanz berechnet für die Jahre 1880—1905[1]):

[1]) Berechnet nach der Statistik im Statistischen Handbuch 1909, S. 30. — Die amtliche Statistik weist Druckfehler auf in Spalte 1 und 7: statt 198 780 und 374 056 in Spalte 1 muß es heißen: 198 425 und 373 681; statt 4800 und 63 885 in Spalte 7 muß es heißen: 4445 und 63 530.

Provinz	Geburtenüberschuß	Bevölkerungszunahme	Wanderungsgewinn bzw. Verlust
Starkenburg . . .	149 227	149 353	+ 126
Oberhessen . . .	65 626	32 141	— 33 485
Rheinhessen . . .	89 899	92 272	+ 2 373

Der Wanderungsverlust von 1822—1905 betrug in den drei Provinzen: 63 530, 120 800, 40 274.

Wegen der zunehmenden Bedeutung der Gesellschaftsunternehmungen im Erwerbsleben seien auch sie noch kurz berücksichtigt, besonders auch deshalb, weil sie in Hessen in wachsendem Maße der Besteuerung unterworfen wurden[1]). Von den im Jahre 1909 vorhandenen 81 hessischen Aktiengesellschaften sind vor 1880 gegründet 16. Die übrigen 65 verteilen sich auf folgende Gründungsperioden:

22 auf die Jahre 1881—1890
28 „ „ „ 1891—1900
12 „ „ „ 1901—1905
3 „ „ „ 1906—1909

Alle 81 verkörpern zusammen ein Aktienkapital von etwa 280 650 000 M. Von diesen 81 Gesellschaften sind 3 Kommanditgesellschaften auf Aktien. Dazu kommen noch 21 nichthessische Aktiengesellschaften und 26 Zweigniederlassungen nichthessischer Aktiengesellschaften[2]). Ferner waren nach dem Stande vom 31. Dezember 1910 in Hessen vorhanden 19 650 Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem Stammkapital von 3 880 676 000 M.[3]). Die ersten statistischen Veröffentlichungen über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung beziehen

[1]) Es unterliegen z. B. der staatlichen Einkommensteuer von 1899 die Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien, die Gesellschaft mit beschränkter Haftung und die Berggewerkschaften; ferner eingetragene Genossenschaften und Konsumvereine, die rechtsfähig sind, wenn deren Betrieb über den Kreis der Mitglieder hinausgeht.

[2]) Statistische Angaben des Handbuchs 1909, S. 113, kombiniert mit den Angaben der Reichsstatistik: Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reiches — Ergänzungsheft zu 1910, II, S. 52.

[3]) Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reiches 20. Jahrgang 1911, 2. Heft, S. II, 233.

sich auf den Stand von 1909. Die summarische Angabe der Zahl der eingetragenen Genossenschaften (nach dem Statistischen Handbuch 1909, S. 115 sind es 905) und die Zahl der rechtsfähigen Konsumvereine sind für steuerliche Untersuchungen nur sehr beschränkt verwendbar, da z. B. für die Einkommensteuer nur solche Genossenschaften und rechtsfähige Konsumvereine, deren Betrieb über den Mitgliederkreis hinausgeht, in Betracht kommen.

Interessant ist die Verschiebung des Verhältnisses der Berufszugehörigen, der hauptberuflich Erwerbstätigen und der Selbständigen untereinander in Landwirtschaft, Industrie, Handel und Verkehr in dem 25jährigen Zeitraum[1]).

In der Landwirtschaft steigt bzw. fällt die Zahl der

Berufszugehörigen[2])	Hauptberuflich Erwerbstätigen	Selbständigen[3])
von 386 360 im Jahre 1882 .	157 450 (40,74 % der Berufszugehörigen)	57 203 (36,33 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)
auf 341 899 im Jahre 1907 .	163 387 (47,78 % der Berufszugehörigen)	62 011 (37,95 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)

In der Industrie steigt bzw. fällt die Zahl der

Berufszugehörigen[2])	Hauptberuflich Erwerbstätigen	Selbständigen[3])
von 339 809 im Jahre 1882 .	128 296 (37,75 % der Berufszugehörigen)	45 536 (35,49 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)
auf 542 371 im Jahre 1907 .	220 563 (40,66 % der Berufszugehörigen)	42 224 (19,14 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)

In Handel und Verkehr steigt bzw. fällt die Zahl der

Berufszugehörigen[2])	Hauptberuflich Erwerbstätigen	Selbständigen[3])
von 98 631 im Jahre 1882 .	31 492 (31,92 % der Berufszugehörigen	16 027 (50,89 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)
auf 168 851 im Jahre 1907 .	64 470 (37,16 % der Berufszugehörigen)	22 185 (34,25 % der hauptberuflich Erwerbstätigen)

[1]) Statist. Handb. für das Großherzogtum Hessen 1909, Anhang S. 9*.

[2]) Erwerbstätige, deren Angehörige und häusliche Dienstboten.

[3]) Selbständige Personen, leitende Beamte und sonstige Geschäftsleiter.

Während also die hauptberuflich Erwerbstätigen in allen Kategorien absolut zunehmen, steigen die Selbständigen nur in Landwirtschaft, Handel und Verkehr, während sie in der Industrie im Abnehmen begriffen sind. Aber auch die Zunahme der Selbständigen in den beiden erstgenannten Berufsabteilungen geht keineswegs proportional der Steigerung der hauptberuflich Erwerbstätigen, sondern bleibt erheblich hinter diesen zurück.

Die Ergebnisse der Berufs- und Gewerbezählung von 1882[1]), verglichen mit denen der Berufs- und Betriebszählung von 1907, weisen eine Steigerung der gewerblichen Betriebe von 80 122 auf 96 941 auf, von denen etwa ein Fünftel, nämlich 16 269 bzw. 20 012, Nebenbetriebe sind.

Nach beiden Zählungen sind die Alleinbetriebe unter den Hauptbetrieben der Zahl nach am bedeutendsten; doch ist eine absolute Abnahme dieser Alleinbetriebe in dem genannten Zeitraum von 39 523 auf 36 259 (das sind 8,25 %) zu verzeichnen.

Dann folgen die Hauptbetriebe mit einem Betriebspersonal von 1—5 Personen[2]), deren Zahl von 22 576 auf 34 439 (um 52,54 %) stieg. Die Gehiltenbetriebe mit 6—50 Personen mehren sich von 1594 auf 5697 (um 257,38 %), die mit 51—200 Personen von 142 auf 445 Betriebe (um 213,37 %) und die Zahl der Betriebe, die mehr als 200 Personen beschäftigen, wuchs von 18 auf 89 (um 394,44 %).

Von den Hauptbetrieben (1882: 63 853; 1907: 76 929) entfielen:

	1882	1907
auf Alleinbetriebe	61,9 %	47,1 %
„ Gehilfenbetriebe mit 1—5 Personen .	35,4 %	44,8 %
„ „ „ 6—50 „	2,5 %	7,4 %
„ „ „ mehr als 50 „ nur	0,2 %	0,6 %

Beschäftigt waren in den Hauptbetrieben 1882: 139 906 Personen; 1907: 267 826 Personen. Von diesen waren tätig:

in Betrieben	1882	1907
mit weniger als 50 Personen:	118 742 (84,87 %)	191 904 (71,65 %)
„ mehr „ 50 „	20 164 (14,41 %)	75 922 (28,34 %)

[1]) Statistisches Handbuch 1909, Anhang S. 10*.

[2]) Oder eine Person und Motor- oder Kraftanlage.

Diese Zahlen beweisen, daß bei einem Sinken der Alleinbetriebe auch 1907 noch der Klein- und Mittelbetrieb bezüglich der Zahl der Betriebe und der darin beschäftigten Personen vorwiegt.

Auch die landwirtschaftliche Betriebsstatistik[1]) zeigt, daß das Schwergewicht in dem bäuerlichen Betrieb (Hauptbetrieb) bei einer Betriebsgröße von 5—20 ha liegt. Vorhanden waren 1882: 128 526 landwirtschaftliche Betriebe; 1907: 147 078 landwirtschaftliche Betriebe[2]).

Von letzteren waren:

60 184	Betriebe	Hauptbetriebe	mit	493 811 ha
86 894	„	Nebenbetriebe	„	80 484 „

Die Mehrzahl der Hauptbetriebe entfällt auf die Klasse 5—20 ha, nämlich:

23 163 Betriebe (38,48 %) mit 241 574 ha (49,32 %);

es folgen

20 848	„	(34,64 %)	„	79 872	„	(16,17 %) der Klasse 2—5 ha,
1 409	„	(2,34 %)	„	96 140	„	(19,06 %) der Kl. 20—100 ha.

Über 100 ha haben 111 Hauptbetriebe (0,18 %) mit 55 010 ha (11,13 %).

Nach der Zahl und Größe der Betriebe ist Hessen somit ein Erwerbsland mit überwiegendem Mittelstand.

Betrachten wir in diesem Zusammenhang noch einige Ziffern über die allgemeine Steuerverteilung der veranlagten Steuern im Lande. Für die vorliegende Untersuchung würde es wünschenswert gewesen sein, wenn Veröffentlichungen vorhanden wären, die über die Verteilung der Steuern auf die Provinzen, auf Stadt und Land, und vor allem auch auf die einzelnen Erwerbsgruppen genauen Aufschluß geben würden. Solche Aufstellungen sind aber nur zum Teil vorhanden, so daß nur durch verschiedene Kombinationen ein ungefähres Bild über diese Besteuerungsverhältnisse vor der Reform gegeben werden kann. Wenden wir uns zunächst den Staatssteuern zu.

---

[1]) Mitteilungen der Großherzoglich Hessischen Zentralstelle für die Landesstatistik Nr. 878, März 1909, S. 103 ff.

[2]) Die Entwicklung seit 1882 läßt sich nach den Angaben der Großherzoglichen Zentralstelle nicht verfolgen, da dort Haupt- und Nebenbetriebe nicht getrennt sind.

Für die Provinzen und Städte lassen sich genaue Zahlen über den Gesamtbetrag der Staatssteuern geben. Die Provinzen rangieren nach der Höhe ihres Steueraufkommens vom Jahre 1900/01 in folgender Reihenfolge: Rheinhessen, die kleinste Provinz, bringt die meisten Steuern auf mit 4 636 213 M., dann folgt Starkenburg mit 4 446 146 M. und an letzter Stelle steht die größte Provinz Oberhessen mit nur 2 316 170 M.

Zerlegt man das Gesamtsteueraufkommen des Großherzogtums nach der Höhe des Aufkommens in Stadt und Land, so ergibt sich, daß fast die Hälfte der Staatssteuern, nämlich 5 558 653 M., in den zehn Städten aufgebracht wird, obgleich die bei weitem größte Zahl der Einwohner des Großherzogtums auf dem Lande wohnt. Soweit konnte exaktes Zahlenmaterial benutzt werden[1]). Will man aber wissen, welche Erwerbsgruppen (insbesondere Landwirtschaft oder Gewerbe) die meisten Steuern tragen, so ist man auf Kombinationen und Vermutungen angewiesen, weil zur Beantwortung dieser Frage das veröffentlichte statistische Material nicht ausreicht. Von den vier vorhandenen veranlagten Staatssteuern, Grund-, Gewerbe-, Kapitalrenten- und Einkommensteuer, sind die Kapitalrentensteuer und die Einkommensteuer für diesen Zweck nur sehr beschränkt verwendbar, weil der Einkommensteuer im allgemeinen jede steuerpflichtige Person unterliegt und die veröffentlichten Steuerergebnisse nicht erkennen lassen, welchem Beruf der einzelne Steuerpflichtige oblag. Ähnlich verhält es sich mit der Kapitalrentensteuer. Geeignet sind nur die Zahlen für die Grund- und Gewerbesteuer. Aber auch hier bestehen noch Schwierigkeiten, weil in Hessen keine besondere Gebäudesteuer erhoben wurde, so daß in den Grundsteuerziffern sowohl der städtische Hausbesitz als auch der ländliche Grundbesitz nur in einer Ziffer erscheinen, und ferner, weil der Landwirt zwar im allgemeinen keine Gewerbesteuer, wohl aber der Gewerbetreibende außer der Gewerbesteuer auch oft noch Grundsteuer, z. B. für ein eigenes Haus, bezahlen muß. Es läßt sich darum nur so viel aus dem Zahlenmaterial sagen, daß es scheint, als ob bis 1900 die Landwirtschaft ungefähr ebensoviel (vielleicht ein wenig mehr) Steuern aufbrachte wie das Gewerbe. Eine Unterstützung findet diese Annahme auch durch ein

[1]) Beiträge zur Statistik des Großherzogtums Hessen 1903, Bd. 50, S. 39.

Schreiben des Finanzministeriums vom 19. Dezember 1894[1]) an den Ausschuß der Zweiten Kammer, worin wenigstens für das Jahr 1893/94 besondere Angaben auch über die Grundsteuer von Gebäuden enthalten sind. Danach betrug 1893/94 die Grundsteuer im engeren Sinne 1 988 873 M. = 21,9 % des Gesamtsteueraufkommens; die Gebäudesteuer 1 085 507,22 M. = 11,9 %; die Gewerbesteuer 970 884 M. = 10,6 %; die Kapitalrentensteuer 392 485,76 M. = 4,3 % und die Einkommensteuer 4 697 843,22 M. = 51,4 %. Diese Einkommensteuer wird sich nach einer Schätzung nach dem Ausschlag von 1900[2]) mit etwa zwei Fünftel des Betrags auf Orte unter 4000 Einwohner, also auf Orte mit meist landwirtschaftlicher Bevölkerung, und zu drei Fünftel auf größere Gemeinden verteilen. Da nun aber erst die Gemeindesteuern, die in der Regel höher sind als die Staatssteuern, für die Höhe der Gesamtbelastung durch Steuern ausschlaggebend sind, so wären auch sie heranzuziehen. Es erscheint dieses aber infolge der außerordentlichen Verschiedenheit des Steuerbedarfs und des Steuerausschlags in den einzelnen Gemeinden undurchführbar.

2. Kapitel

Überblick über die Steuergeschichte Hessens seit Beginn des 19. Jahrhunderts

Die napoleonische Zeit im Anfang des 19. Jahrhunderts hatte den hessischen Landen große Veränderungen gebracht, Änderungen räumlicher[3]) und innerpolitischer[4]) Natur. Für die Steuergeschichte Hessens waren vor allem die Gebietsänderungen von Wichtigkeit.

Das wirre Durcheinander der Steuersysteme in alten und neuen Landen drängte zur Vereinheitlichung und Weiterbildung

[1]) Abgedruckt im Finanzarchiv 1896, Bd. 1, S. 299 ff.

[2]) Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1903, S. 196.

[3]) Rheinhessen, bisher französisch, fällt an das Großherzogtum 1816. Über andere Gebietsänderungen siehe „Beiträge zur Statistik des Großherzogtums Hessen“ 1872, 13, III.

[4]) Hessen erhält Verfassung am 17. Dezember 1820.

der Steuerverfassung und gestattete das Hinausschieben einer durchgreifenden Steuerreform nicht länger. Wie kompliziert damals die steuerlichen Verhältnisse lagen, lehrt die Tatsache, daß allein in der Provinz Starkenburg 27 verschiedene Steuersysteme bestanden[1]).

Die zwanziger Jahre des 19. Jahrhunderts brachten diese Reform, und das Jahr 1827 einen gewissen vorläufigen Abschluß derselben. Bis in die jüngste Zeit hinein war diese Reform die Grundlage des hessischen Steuerwesens.

Das bereits seit dem 18. Jahrhundert bestehende Ertragssteuersystem wurde damals wesentlich verbessert, und außerdem eine für das ganze Großherzogtum einheitliche Personalsteuer eingeführt (1827). Das Schwergewicht der Besteuerung ruhte aber auf den in Grund- (Häuser-) und Gewerbesteuer bestehenden Ertragssteuern. Dieses System blieb im Prinzip fast unverändert 40 Jahre bestehen. Hügel schreibt in einer „Abhandlung über die Personal-, Gewerbe- und Grundsteuerkapitalien des Großherzogtums in den Jahren 1835—1864[2])": „Es gibt nach dem obigen im Großherzogtum Hessen drei Arten direkter Steuern:

1. Eine Personalsteuer, wobei der Mietwert der Wohnungen als Repräsentant des auf der persönlichen Erwerbsfähigkeit beruhenden Einkommens den Maßstab zur Besteuerung abgibt;
2. eine Gewerbesteuer, welche nach der Art und dem Umfang der steuerpflichtigen Gewerbe als Kennzeichen für die Einkommen aus denselben umgelegt wird; und
3. eine Grundsteuer, wobei die reinen Erträge der Grundstücke und Gebäude das steuerbare Objekt bilden."

In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts geht dann der große Zug der Entwicklung immer mehr und mehr von der Ertragsbesteuerung zur Personalbesteuerung[3]).

---

[1]) Vgl. Baur, Handbuch des direkten Steuerwesens usw. Bd. 1, S. 66 ff. Heidelberg 1868.

[2]) Abgedruckt in den „Mitteilungen der Zentralstelle für die Landesstatistik" 1864, Nr. 20.

[3]) Adolf Wagner, Finanzwissenschaft 3, 1. Steuergeschichte 2. Auflage 1910. Leipzig. S. 396.

Die Ereignisse um 1848 hatten dem Staate neue Geldbedürfnisse gebracht; außerdem waren Ausfälle an Staatseinnahmen entstanden, die der Deckung bedurften. Zu ihrer Bestreitung wurde eine außerordentliche sogenannte Einkommensteuer durch Gesetz vom 12. August 1848 für das Jahr 1849 eingeführt[1]). Alles Einkommen, das nicht schon der Grundsteuer und der Gewerbesteuer unterlag oder ausdrücklich ausgenommen war, wurde von dieser Extrasteuer betroffen.

Dieses Ausnahmegesetz, das deutlich den Stempel seiner Entstehungszeit trug, war als eine Extrasteuer besonders leistungsfähiger Personen gedacht und zeigte in der starken Progression, Abzügen bei mehrköpfiger Familie und Auskunftpflicht der Steuerpflichtigen die Ansätze einer individualisierenden Personalsteuer.

Deutlicher wird die Entwicklung in der Einführung eines Gesetzes vom 21. Juni 1869[2]) (Provisorium 1868), das die Erweiterung der Personalsteuer aus dem Jahre 1827 zu einer allgemeinen Einkommensteuer mit geringer schon bei 1500 fl. (etwa 2570 M.) Einkommen endenden Progression bringt. Äußerer Anlaß war auch hier die Benötigung neuer Mittel. Die „Kriegsbereitschaft“ von 2 500 000 fl. und die Kriegskontribution an Preußen von 3 000 000 fl., das sind zusammen fast $9^1/_2$ Mill. M., hatten die vorhandenen Reserven erschöpft, und neue Mehrausgaben, besonders durch die Zugehörigkeit Oberhessens zum Norddeutschen Bunde und durch die neue Militärkonvention veranlaßt, verlangten Deckung. Dazu sollte die neue allgemeine Einkommensteuer dienen.

Bei allen späteren Reformen tritt aber dann die Finanzfrage hinter die Forderungen nach steuerlicher Gerechtigkeit und Herbeiführung einer besseren Steuertechnik zurück.

Die Einkommensteuergesetze vom 8. Juli 1884[3]) und vom 25. Juni 1895[4]) schreiten durch verschärfte Progressionen, Ent-

---

[1]) Baur a. a. O. S. 111 ff. oder Schanz, Die direkten Steuern Hessens und deren neueste Reform, im Finanzarchiv 1885, Bd. 1, S. 242 ff.

[2]) Schanz a. a. O. S. 251 ff.

[3]) Ebenda S. 285 ff.

[4]) C. Glässing, Der neueste Stand der Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen, im Finanzarchiv 1896, Bd. 1, S. 306 ff.

lastung der unteren Steuerklassen und Freilassung eines Existenzminimums von 500 M. auf dem Wege der Individualbesteuerung weiter fort, bis endlich die Steuerreform von 1899 wenigstens für die Staatssteuern einem reinen Personalsteuersystem zum Siege verhilft durch Aufhebung der bestehenden Ertragssteuern für den Staat und Ersetzung durch die die individuelle Leistungsfähigkeit des Pflichtigen berücksichtigenden Einkommensteuer und Nettovermögenssteuer (Gesetz vom 12. August 1899).

Scheinbar abseits von dieser Entwicklungsrichtung liegt die Einführung einer Kapitalrentensteuer — also äußerlich einer neuen Ertragssteuer — gelegentlich der Reform von 1884 durch Gesetz vom 8. Juli[1]). Aber auch diese Kapitalrentensteuer war ihrem Wesen nach im Sinne einer Einkommensteuer ausgestaltet[2]), weil bei Berechnung des steuerbaren Zinsertrages außer den auf dem Bezug der Kapitalzinsen haftenden rechtsverbindlichen Lasten auch die vom Pflichtigen erweislich zu zahlenden Passivzinsen irgendwelcher Art in Abzug gebracht werden durften. Genauer betrachtet steht somit auch die Einführung der Kapitalrentensteuer nicht im Widerspruch mit der Tendenz nach Durchführung eines reinen Personalsteuersystems, das die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen im steuertechnisch höchst möglichen Grade erreichen will. Das Kapitalrentensteuergesetz vom 10. Juli 1895 bringt keine materielle Neuerungen, sondern es ist nur eine redaktionelle Änderung zwecks Herstellung der Übereinstimmung des Textes mit entsprechenden Bestimmungen des neuen Einkommensteuergesetzes von 1895.

Das ist der Verlauf der Entwicklung des hessischen Steuerwesens, flüchtig skizziert für das erste Jahrhundert des konstitutionellen Großherzogtums.

Diese Entwicklung gilt in ihren hauptsächlichen Zügen sowohl für die Staatsbesteuerung wie für die Kommunalbesteuerung (abgesehen von der letzten Reform von 1899 bzw. 1911).

Schon die hessische Gemeindeordnung vom 30. Juni 1821

---

[1]) Schanz a. a. O. S. 341 ff.

[2]) C. Gläßing, Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899), im Finanzarchiv 1900, Bd. 1, S. 189 ff. Auch: v. Heckel, Die Fortschritte der direkten Besteuerung in den deutschen Staaten 1880 bis 1904. Leipzig 1904. S. 40.

bestimmte, daß im Bedarfsfalle für die Erhebung der Kommunalsteuern die staatlichen Steuerkapitalien zugrunde zu legen seien, d. h. daß die Kommunalsteuern nur als Zuschläge zu den auszuschlagenden staatlichen Steuern erhoben werden dürften. Ein Gesetz vom 30. Juni 1827 präzisierte diese Bestimmungen der Gemeindeordnung von 1821. Seit jener Zeit bis 1899 liefen dann die Richtlinien der direkten Kommunalbesteuerung parallel mit denen des Staatsbesteuerungsmodus. Nur geringe Abweichungen (nicht prinzipieller Natur) waren vorhanden; so bestimmte z. B. das Gesetz vom 26. März 1872 nach Einführung der staatlichen allgemeinen Einkommensteuer, daß für die Erhebung der Gemeindeeinkommensteuer nur die Hälfte des staatlichen Steuerkapitals angesetzt werden dürfe zwecks stärkerer Heranziehung der Grundbesitzer und Gewerbetreibenden für erhöhte Leistungen der Gemeinde an jene. Aber auch hier blieben die staatlichen Steuerkapitalien der Ausgangspunkt für die Erhebung der Kommunalsteuern[1]).

Wie in diesem Falle die Einführung der staatlichen allgemeinen Einkommensteuer eine Änderung entsprechender Art des Gemeindesteuersystems herbeiführte, so hatte auch später die Staatssteuerreform von 1884 in der entsprechenden Neugestaltung der Gemeindesteuern ihr Korrelat. Das beweist das provisorische Gesetz vom 13. Mai 1885 und das Definitivum vom 24. September 1887 (ohne erhebliche Änderungen des Provisoriums) nach Einführung der Kapitalrenten- und den veränderten Einkommen- und Gewerbesteuern.

Das staatliche Einkommensteuergesetz vom 25. Juni 1895 und das Kapitalrentensteuergesetz vom 10. Juli 1895 hätten bei strenger Auslegung des Gemeindeumlagegesetzes von 1887 eigentlich auch eine entsprechende Änderung dieses Gesetzes veranlassen müssen. Da aber die in Betracht kommenden Materien in den neuen Gesetzen nicht geändert wurden, so ist ein entsprechender formeller Neuerlaß des Gemeindeumlagegesetzes damals unterblieben.

Dagegen erfolgte natürlich auf die einschneidende Reform des Staatsbesteuerungswesens vom Jahre 1899, nach dem sich

[1]) Zeller, Die Gemeindesteuergesetzgebung im Großherzogtum Hessen, im Finanzarchiv 1887, Bd. 2, S. 503 ff.

von nun ab Staats- und Gemeindesteuern grundsätzlich trennen, eine korrespondierende Gesetzgebung für die Gemeindesteuern, zunächst durch das provisorische Gesetz, die Gemeindeumlagen betreffend, vom 30. März 1901 und dann durch das definitive Gesetz vom 8. Juli 1911.

Danach erhebt (ähnlich wie in Preußen) der hessische Staat nur noch zwei veranlagte Steuern, eine allgemeine Einkommensteuer als Hauptsteuer und eine Nettovermögenssteuer als Ergänzungssteuer, während die Ertragssteuern (Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer) und eine durch Zuschlag zur Staatseinkommensteuer erhobene Einkommensteuer den Gemeinden überwiesen sind.

Der Parallelismus zwischen Staats- und Gemeindesteuern hat somit im Prinzip aufgehört. Selbstverständlich besteht aber eine Rücksichtnahme der beiden Besteuerungssysteme in Staat und Gemeinde fort und muß auch für die Zukunft in beiderseitigem Interesse fortbestehen.

I. Teil

Die Staatssteuern

3. Kapitel

Die Steuerverfassung vor der letzten Reform

Um einen Standpunkt zu gewinnen, der eine vergleichende Betrachtung der hessischen Steuerverfassung nach den neuesten Reformen gegenüber der Vergangenheit gestattet, gehen wir von dem im Jahre 1884 geschaffenen steuerlichen Zustande aus[1]).

Schon der kurze Überblick im vorigen Abschnitte lehrte, wie das hessische Steuersystem im Laufe des 19. Jahrhunderts bis zum Jahre 1884 durch Kombination von Ertrags- und Personalsteuern in einem so hohen Grade zu einem vollentwickelten Zwittergebilde auswuchs, daß es fraglich erscheint, ob damals von einem System — im Sinne einer wohldurchdachten Zusammenfassung der vom gleichen Geist erfüllten Glieder zu einem harmonischen Ganzen — gesprochen werden darf. Nach dem Stande von 1884 dienten der direkten Besteuerung zwei Ertragssteuern: die Grund- und Gewerbesteuer; eine Personalsteuer: die allgemeine Einkommensteuer; und eine Steuer, die Merkmale beider Steuerarten trägt: die Kapitalrentensteuer.

Noch aus der guten alten Zeit sind die Grundsteuer und Gewerbesteuer geblieben.

---

[1]) Vgl. die schon genannte Darstellung von Schanz im Finanzarchiv 1885, Bd. 1, S. 235—379, woselbst sich auch ein Abdruck des Einkommensteuer-, des Gewerbesteuer- und des Kapitalrentensteuergesetzes vom 8. Juli 1884 befindet. Außerdem auch: Denkschrift zur Steuerreform im Großherzogtum Hessen. Juni 1897. Abgedruckt im Finanzarchiv 1897, Bd. 2, S. 359.

Das Gesetz vom 13. April 1824, die Vollendung des Immobiliarkatasters betreffend, bildet noch immer die Grundlage der Besteuerung des Grundbesitzes (Grundstücke und Gebäude); nur teilweise wurde es verbessert durch Gesetz vom 27. November 1860 bezüglich der Einschätzung der Steuerkapitalien für die Gebäude[1]).

Das Besteuerungsprinzip ist eine Besteuerung des Ertrages, für dessen Höhe bei den Grundstücken der in den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts katastermäßig festgelegte mittlere Jahresertrag damaliger Bonität in Ansatz kommt, der aber bei den Gebäuden nach dem mittleren Verkaufswert, bezogen auf das Jahr 1860, berechnet wird. Gebäude, die nach 1860 erst gebaut sind, werden gleichfalls taxiert nach einen Verkaufswert, den sie 1860 gehabt haben würden. Die Steuer von den Gebäuden ist also eine Wertsteuer. Der festliegende fingierte Jahresertrag, der dem Reinertrag von Grundstücken und Gebäuden entsprechen sollte, wird als sogenanntes „Steuerkapital" eingesetzt. Die Multiplikation eines finanzperiodisch festzusetzenden „Steuerkoëffizienten" (damals meist 14—15 Pf. pro 1 M. Steuerkapital)[2]) mit dem Steuerkapital ergibt den schuldigen Steuerbetrag des Pflichtigen. Ein Schuldenabzug findet nicht statt. Die Steuerkapitalien waren von vornherein nicht für jedes einzelne Grundstück festgestellt, sondern die Grundstücke wurden klassifiziert, und nur für jede Klasse ein Steuerkapital als Normalreinertrag eines jeden zur betreffenden Klasse gehörenden Grundstücks in das Kataster eingetragen. Die Steuerkapitalien waren also nur Klassenreinerträge. Aber auch diesen Reinertragscharakter hatten sie längst verloren. Die Reinerträge der Grundstücke waren seit 1828 sehr stark gestiegen, die Steuerkapitalien aber waren dieser Aufwärtsbewegung längst nicht im gleichen Maße gefolgt. Beispielsweise teilt die Regierung in einer Denkschrift 1883 (abgedruckt als Anlage der Schanzschen Arbeit) mit, daß das Verhältnis der Steuerkapitalien von 1826 zu dem auf 4 % der mittleren Kaufwerte angesetzten Reinertrag

[1]) Näheres bei Baur und Schanz a. a. O. S. 236 ff. und 281 ff.

[2]) Über die Höhe der Steuerkoëffizienten vgl. Großherzoglich Hessisches Regierungsblatt 1885, Nr. 4; 1888 Nr. 10; 1891 Nr. 8; 1894 Nr. 12; 1897 Nr. 20.

für Ackerland im Jahre 1877 sich wie 1 : 3,233 verhielt. Seit 1828 war die Grundsteuer durch Steigerung des wirklichen Reinertrags auf etwa ein Drittel der ursprünglichen Belastung gesunken. Hätten die Steuerkapitalien dem wirklichen Reinertrag noch entsprochen, so hätte ja der Steuerausschlag von 14 oder 15 Pf. pro 1 M. Steuerkapital in jener Zeit die ansehnliche Belastung von 14—15 % des Reinertrags der Grundstücke bedeutet. Die wirkliche Belastung stellt sich vielmehr für das Jahr 1880/81 nach der in der Denkschrift enthaltenen Regierungsberechnung auf etwa 3,91 %, während eine Berechnung der Zentralstelle für die Landwirtschaft zu einer Belastung von fast 6 % kommt. Bei der Berechnung seitens der Zentralstelle ist aber nur eine 4%ige Rente eines sogenannten „wirtschaftlichen" Wertes angenommen, der 1200 M. pro Hektar (also 300 M. pro Morgen) beträgt, während die Regierung von wirklich erzielten Kaufpreisen ausging. Bemerkenswert ist noch, daß die Grundeigentümer und Pächter landwirtschaftlicher Grundstücke im allgemeinen einer Gewerbesteuer nicht unterliegen.

Auch die Gewerbesteuer blieb ihrem Wesen nach noch ein Relikt aus Ahnherrnzeit. Sie erfuhr nach 1827 (Gesetz vom 16. Juni) zwar Reformen im Jahre 1860 (Gesetz vom 4. Dezember) und 1884 (Gesetz vom 8. Juli), aber das Prinzip blieb das gleiche, nämlich eine Besteuerung eines fixierten, fiktiven Ertrages, eingeschätzt nach durchaus äußerlichen Merkmalen. Die Gewerbebetriebe waren eingeteilt in sieben Klassen, je nach Art und Bedeutung eines Gewerbes unter genereller Voraussetzung einer Rentabilitätsmöglichkeit von bestimmter Höhe in einer bestimmten Gewerbeart[1]). Jede dieser sieben Klassen erhält ein sogenanntes „Normalsteuerkapital", das abermals in derselben Gewerbeart nach der Größe seines Standortes dreifach verschieden ist.

Zu diesen fixen Normalsteuerkapitalien kommen nun noch „verhältnismäßige Zusätze, welche nach den Kennzeichen des Betriebsumfanges der Gewerbe in einer und derselben Klasse bemessen werden" (Artikel 6 des Gesetzes).

Die Kennzeichen, nach denen die Bemessung der Zuschläge

[1]) Auch eine Besteuerung des Gewerbebetriebes im Umherziehen war dem Gesetz von 1884 schon bekannt. Vgl. darüber unten S. 64.

erfolgte, waren hauptsächlich die Anzahl der beschäftigten Gehilfen und der Mietwert des Gewerbelokals (Artikel 11 des Gesetzes), nur ausnahmsweise beim Bankgewerbe auch das Betriebskapital. So wurde z. B. das Steuerkapital für einen Buchhändler in Gießen (Ort 2. Ranges, Artikel 10 des Gesetzes), der drei Gehilfen beschäftigt, auf folgende Weise berechnet: Das Buchhändlergewerbe gehört nach dem Tarif in die zweite Gewerbeklasse und erhält ein Normalsteuerkapital in Höhe von 120 M. (in Darmstadt, Ort 1. Ranges, 160 M.); dazu kommt als Zusatz der ganze Mietwert des Gewerbelokals beispielsweise von 800 M. und für jeden Gehilfen einen Zusatz in Höhe von einem Drittel des Normalsteuerkapitals, also $3 \times 40 = 120$ M. Es beträgt somit das Gesamtsteuerkapital dieses Buchhändlers 1040 M. Bei einem Ausschlagskoëffizienten von 17 Pf. pro 1 M. Steuerkapital hätte er also zu zahlen 176,80 M. Gewerbesteuer. Oder ein anderes Beispiel: Ein Kurzwarenkrämer mit drei Gehilfen in Gießen gehört in die sechste Gewerbeklasse mit einem Normalsteuerkapital von 20 M., dazu kommt der Mietwert des Ladens, angenommen in Höhe von 600 M., und pro Gehilfe ein Zusatz von 6,67 M. = 20 M. Das Gesamtsteuerkapital beträgt 640 M. und die Steuer 108,80 M. Eine prozentuale Durchschnittsbelastung des Gewerbeertrags angeben zu wollen, erweist sich bei dieser komplizierten Berechnungsweise und den tausenderlei Varianten — umfaßt doch allein der Tarif etwa 200 Hauptabteilungen —, die sich ergeben können, schlechterdings als unmöglich[1]).

Der vom Ausschuß der Zweiten Kammer bei Beratung des Gesetzes von 1884 gestellte Antrag auf allgemeine Berücksichtigung des Betriebskapitals wurde nicht angenommen[2]). Man fürchtete immer ein lästiges Eindringen der Steuerbehörde in die Privatverhältnisse des Pflichtigen. Es blieb deshalb bei dem alten Maßstab der „Individualisierung“ nach äußerlichen Merkmalen.

[1]) Vgl. dazu auch J. R a u, Beitrag zur Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen und Königreich Preußen. Darmstadt 1894, S. 24 ff.

[2]) S c h a n z im Finanzarchiv 1885, Bd. 1, S. 234 ff. — Im Dezember 1892 hatte die Regierung einen Gewerbesteuergesetzentwurf mit Berücksichtigung des Reinertrags und des Betriebskapitals ausgearbeitet. Vom Finanzausschuß der Zweiten Kammer wurde er aber als zu wenig weitgehend abgelehnt, so daß er in beiden Kammern gar nicht zur Verhandlung kam.

Für die Besteuerung der vierten bis siebten Klasse waren Erleichterungen vorgesehen. Wie bei der Grundsteuer, so war auch bei dieser Gewerbesteuer ein Schuldenabzug unzulässig. Bis 1884 war das Ertragssteuersystem unvollständig gewesen; das Kapitaleinkommen, das nicht unmittelbar aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb floß, wurde nämlich nicht erfaßt, abgesehen von der Erfassung durch die allgemeine Einkommensteuer, die ja aber auch die Grund- und die Gewerbesteuerpflichtigen nicht verschonte. 1884 wurde diese Lücke beseitigt durch eine Kapitalrentensteuer (Gesetz vom 8. Juli 1884, Regierungsblatt Nr. 14). Nach Artikel 2 des Gesetzes sind ihr unterworfen:

1. Die Zinsen oder Renten aus Anleihen des Deutschen Reiches, sowie aus Schuldbriefen deutscher und nichtdeutscher Staaten, Gemeinden und anderer öffentlicher Verbände.

2. Die Zinsen und Renten und Dividenden aus Aktien oder Geschäftsanteilen von Unternehmen jeder Art; ferner die Zinsen aus Schuldbriefen von Eisenbahn-, Bank- und anderen industriellen und Handelsunternehmen, insbesondere auch der Aktiengesellschaften.

3. Die Erträge sonstiger verzinslicher Kapitalforderungen, insbesondere aus Darlehen, Kaufschillingen, Ablösungsbeträgen, Sparkassenguthaben, Dienst- und anderen Kautionen, Hinterlegungsgeldern aus verzinslich gewordenen Zins- und anderen Ausständen.

4. Die Zinsen, welche infolge von Lotterieanlehenslosen bezogen werden, ferner solche, welche in unverzinslichen Kaufschillingszielen, diskontierten Wechseln, Schatzscheinen und in anderen unverzinslichen Kapitalforderungen einbegriffen sind.

Dividenden und Zinsen von Aktien der im Großherzogtum gewerbesteuerpflichtigen industriellen und Handelsunternehmungen bleiben bei der Kapitalrentensteuer außer Betracht.

Dem Namen nach tritt sie als Ertragssteuer auf, aber ihrem Wesen nach fällt sie aus dem alten Ertragssteuersystem heraus. Besonders deutlich wird dies durch die Zulässigkeit des Schuldenabzuges. Während die beiden anderen Ertragssteuern keinen Schuldenabzug gestatten, erlaubt dagegen die Kapitalrentensteuer den Abzug erweislicher Passivkapitalzinsen (also Schuldzinsen) von der Steuerschuldigkeit ganz unbeschränkt. Mit Recht wird

diese Kapitalrentensteuer darum eine partielle Einkommensteuer genannt[1]). Gegenüber den beiden alten Ertragssteuern wird sie überhaupt von modernerem Hauch durchweht. Der Forderung der Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit des Pflichtigen trägt sie in weit höherem Maße Rechnung wie jene. Sie kennt außer dem Schuldenabzug der Passivkapitalschulden noch eine Anzahl Befreiungsvorschriften zugunsten schwacher Schultern und die Abzugsmöglichkeit rechtsverbindlicher Lasten vom Zinsertrag, sofern sie auf dem Bezug der Kapitalzinsen ruhen. Die Freilassung der Dividenden und Zinsbezüge aus hessischen gewerbesteuerpflichtigen Unternehmungen zwecks Vermeidung der doppelten Besteuerung war schon genannt[2]). Eine Progression des Steuerfußes ist ihr fremd.

8 % des Rentenbetrages bilden das Steuerkapital, so daß sich der Steuersatz bei 17 Pf. pro 1 M. Steuerkapital auf 1,36 % der wirklichen Rente stellt.

Ihrer Natur als partielle Einkommensteuer entspricht die Einführung des Deklarationszwanges. Dieser Deklarationszwang für die Kapitalrentensteuer ist um so merkwürdiger, als die gleichaltrige revidierte Einkommensteuer noch 11 Jahre lang am Einschätzungsverfahren ohne Deklarationszwang des Pflichtigen hangen bleibt[3]).

Als letztes Glied des „Systems" bleibt nun noch die Einkommensteuer zur Betrachtung übrig. Nach preußischem Muster war schon im hessischen Einkommensteuergesetz von 1869 die Einkommensteuer als eine klassifizierte Einkommensteuer ausgestaltet. Daran hält das Einkommensteuergesetz vom 8. Juli 1884 (Regierungsblatt Nr. 14) fest. Die Steuerklassen werden in zwei Abteilungen eingeteilt, in Einkommen über 2600 M. (1. Abteilung) und unter 2600 M. (2. Abteilung). Der Grund für diese Abteilungsbildung liegt in der verschiedenen Bemessung der Progressionen und in der Ver-

[1]) C. Glässing, Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899), im Finanzarchiv 1900, Bd. 1, S. 189 ff.

[2]) Die Aktiengesellschaften und die Kommanditgesellschaften auf Aktien unterliegen als solche schon der Gewerbe- und der Einkommensteuer.

[3]) Das Kapitalrentensteuergesetz vom 30. Juli 1895 bringt keine Neuerung, vgl. oben S. 14.

schiedenheit des Veranlagungsverfahrens und der Reklamationsinstanzen. Gemäß der Jugend dieser Steuerart überhaupt beweist die Einkommensteuer natürlich auch modernen Charakter, wenngleich ihr auch noch mancher Zopf nachhängt. Modern zeigt sie sich in der Freilassung eines allerdings nur kleinen Existenzminimums von 500 M., durch die Anwendung einer Progression von 0,96 % bis 2,56 % bei Einkommen von 500—20 000 M. (bezogen auf einen Ausschlagskoëffizienten von 0,16 M. pro 1 M. Steuerkapital), durch Heranziehung der Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien[1]), durch die Gewährung eines Abzuges vom Einkommen für erweisliche Schuldzinsen, sowie für andere auf Rechtsverbindlichkeiten beruhende, das Einkommen schmälernde Lasten, durch Gestattung des Abzuges der Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuern (staatliche und kommunale) vom Einkommen und endlich durch Freilassung des Einkommens aus Zinsen und Dividenden von Aktien inländischer Gesellschaften, insoweit letztere bereits selbst der Einkommensteuer unterworfen sind (Artikel 19 des Gesetzes).

Der Forderung nach Gleichmäßigkeit der Besteuerung unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit und Vermeidung der Doppelbesteuerung kommt das Gesetz somit gewiß in mancher Beziehung nahe. Anderseits ist es aber wegen des Festhaltens an der Bildung umständlicher Steuerkapitalien, wegen zu geringer Progression und wegen des Fehlens der bis jetzt in Hessen niemals Gesetz gewordenen „Kinderklausel" bei den Abzugsberechtigungen, namentlich jedoch wegen des fehlenden Deklarationszwanges noch verbesserungsbedürftig.

Eine Novelle zum Einkommensteuergesetz sollte in dieser Richtung korrigierend wirken. Das Einkommensteuergesetz vom

---

[1]) 1885 waren der erstmaligen Besteuerung durch die Einkommensteuer unterworfen 36 juristische Personen, 1908 425 nach Erweiterung der Steuerpflicht auf die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die Berggewerkschaften, bestimmte eingetragene Genossenschaften und rechtsfähige Konsumvereine durch das Einkommensteuergesetz von 1899 (Stat. Handbuch 1909, S. 208), 1912 waren nach dem Ausschlag 547 steuerpflichtige juristische Personen verzeichnet. (Mitteilung für die Landesstatistik Nr. 933, S. 185.)

25. Juni 1895[1]) brachte auch manche der gewünschten Verbesserungen, besonders eine Erhöhung der Progression, die nun von 1,12 % auf etwa 4 % bei Einkommen von 500 M. bis zum derzeitigen Höchsteinkommen von 1 367 000 M. steigt[2]); es brachte ferner die Erweiterung der zulässigen Abzüge, so die Abzugsberechtigung für die vom Pflichtigen gesetz- oder vertragsmäßig zu entrichtenden Beiträge zur Kranken-, Unfall-, Alters- und Invalidenversicherung, zu Witwen-, Waisen- und Pensionskassen; für Lebensversicherungsprämien bis zur jährlichen Höhe von 400 M.; für regelmäßige jährliche Abschreibungen für Abnutzung der Gewerbebetriebsgebäude und Betriebsmittel. Vor allem brachte es dann die Einführung des Deklarationszwanges wenigstens für die erste Einkommensteuerabteilung (Einkommen über 2600 M.). Getroffen wurden durch diesen Fassionszwang nach dem Stande des Jahres 1895: 19 295 Personen (etwa 8,5 % aller Pflichtigen) mit einem veranlagten Einkommen von 127 277 000 M. = etwa 40,5 % der Gesamteinkommen aller Pflichtigen gegenüber 207 725 nicht deklarationspflichtigen Personen mit einem veranlagten Einkommen von 186 664 000 M.[3]). Hatte man entsprechend den Erfahrungen im Königreich Preußen große Erwartungen an den Erfolg der Deklarationspflicht geknüpft, so wurde man hierin enttäuscht. Für das erste Steuerjahr nach Einführung des Fassionszwanges stieg das Aufkommen der gesamten Einkommensteuer nur um 438 536 M., wovon allein 424 167 M. auf die fünf größten Städte entfielen. Als regelmäßiger Jahreszuwachs ist davon noch etwa ein Drittel abzuziehen, so daß als Mehrergebnis der Deklaration nur etwa 300 000 M. anzusehen sind. Da aber gleichzeitig die neue Steuerskala eine Entlastung der unteren Steuerklassen und damit einen Ausfall von etwa 200 000 M. brachte, so reduzierte sich der Mehrertrag

[1]) Eine eingehende Darstellung findet sich im Finanzarchiv 1896, Bd. 1, S. 271—374 von C. Gläßsing, Der neueste Stand der Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen (nebst einem Abdruck des Gesetzes).

[2]) Bei einem Ausschlagskoëffizienten von 0,16 M. pro 1 M. Steuerkapital. Von 40 000 M. Einkommen = 7795 M. Steuerkapital ab erhalten je 1000 M. Einkommen 250 M. Steuerkapital, so daß beim höchsten Einkommen (etwa 1 367 000 M.) etwa 4 % erreicht werden.

[3]) Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 210.

der Einkommensteuer auf etwa 100 000 M. im ersten Deklarationsjahr.

Als Gründe für diesen mäßigen finanziellen Erfolg werden angegeben: Der schon seit 1884 bestehende Deklarationszwang bei der Kapitalrentensteuer hatte die Zahl der falschen Einschätzungen erheblich verringert, ferner waren die Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien (anders wie in Preußen) ebenfalls schon seit 1884 der Einkommensteuer unterworfen und drittens waren die Abzugsberechtigungen im neuen Gesetz vermehrt worden[1]).

Nach diesen kurzen Ausführungen über die formelle, d. h. gesetzliche Gestalt des hessischen Steuersystems nach der Reform von 1884 bleibt noch übrig, die Höhe der Steuereinnahmen im Verhältnis zu den übrigen Staatseinnahmen, den Umfang der Besteuerung durch die veranlagten Steuern überhaupt und die Bedeutung der einzelnen Steuerarten innerhalb des Systems durch Zahlen zu beleuchten.

Außer den Steuereinnahmen flossen dem Staatshaushalt Hessens hauptsächlich noch Einnahmen aus den Domänen, Staatseisenbahnen, staatlichen Bädern, indirekten Auflagen, Überweisungen des Reiches, Geldstrafen usw. zu.

Nach dem Voranschlag für die Finanzperiode von 1894 bis 1897[2]) (gemäß den Beschlüssen der Kammern) betrugen die jährlichen ordentlichen Roheinnahmen aus den angegebenen Quellen in teilweise abgerundeten Summen:

1.	Erträge aus dem Familieneigentum des großherzoglichen Hauses[3])	4 852 990,00 M.
2.	Erträge aus den Staatsdomänen[3]) . . . . . (darunter Staatseisenbahnen 1 153 995 M.)	1 254 636,30 „
3.	Regalien	4 500,00 „
	Summe:	6 112 126,30 M.

[1]) Glässing a. a. O. im Finanzarchiv 1900, Bd. 1, S. 228/29. v. Krug, Denkschrift zur Steuerreform im Großherzogtum Hessen, Juni 1897.

[2]) Aus der Denkschrift zur Steuerreform von 1897, abgedruckt im Finanzarchiv 1897, Bd. 2, S. 345. Vgl. auch Anlage II zur Beilage Nr. 157 zu den Verhandlungen der Zweiten Kammer der Landstände 1894/97, Bd. 1.

[3]) Vor Erlaß der Verfassung bestand keine scharfe Trennung zwischen dem öffentlichen Vermögen, das dem Staate dienen und demjenigen, das

		Übertrag:	6 112 126,30 M.
4.	Innere indirekte Auflagen		2 695 792,86 „
	darunter a) Weinsteuer[1]) . . .	300 000 M.	
	Erbschafts- und		
	Schenkungssteuer .	485 000 „	
	Hundesteuer . . .	210 000 „	
	b) Brückengeld . . .	210 000 „	
	c) Stempel- und Gerichtsgebühren . .	1 464 000 „	
5.	Aus Reichssteuern		7 620 290,00 „
6.	Geldstrafen		298 600,00 „
7.	Verschiedene Einnahmen		1 225 969,00 „
8.	Direkte Steuern		9 700 186,00 „
		Summe:	27 652 964,16 M.

Um zu ungefähren Nettoeinnahmen zu gelangen, sind abzuziehen von Posten 1 und 2: 1 414 302 M. für Lasten, Versicherungen usw., von 4 und 8 die Verwaltungskosten für Steuern und indirekte Auflagen in Höhe von 1 093 198 M.; den Überweisungen des Reiches unter 5 stehen 6 980 000 M. Matrikularbeiträge gegenüber. Nach diesen Abzügen ergibt sich, daß etwa zwei Fünftel bis die Hälfte aller Nettoeinnahmen des Großherzogtums durch die veranlagten Staatssteuern erzielt wurden.

Das gesamte Steueraufkommen der veranlagten Staatssteuern stieg nach den Rechnungsergebnissen[2])

---

den Bedürfnissen der Krone dienen sollte. Bei Erlaß der Verfassung wurde eine strenge Scheidung durchgeführt. Der Staat erhielt zunächst ein Drittel der Domänen zur Tilgung der Staatsschulden. (Bis 1866 waren diese Domänen zu dem genannten Zwecke verkauft. Erst 1866 kamen neue Staatsdomänen hinzu.) Die restlichen zwei Drittel der bei Erlaß der Verfassung vorhandenen Domänen gingen in das ausschließliche Eigentum des Landesherrn über, jedoch mit der Beschränkung, daß ihre Nutzung und Verwaltung dem Staate zusteht, und die Einkünfte in die Staatskasse fließen. Der Staat hat dafür die Verpflichtung zur Tragung der Hofhaltungskosten übernommen. Vgl. Cosack, Staatsrecht des Großherzogtums Hessen. Handbuch des öffentlichen Rechts III, 1, 4. Freiburg und Leipzig 1894, S. 4 ff. und 61.

[1]) Die Weinsteuer ist schon seit zwei Budgetperioden außer Hebung gesetzt.

[2]) Vgl. Tabellen VI und VII nach dem Statistischen Handbuch 1909, S. 201/02.

von	8 216 100	M.	im Jahre	1884	(vor der Reform)
auf	8 321 500	„	„ „	1885	
„	9 631 000	„	„ „	1895	
„	10 150 300	„	„ „	1896	(Einkommensteuer erhöht)
„	11 737 200	„	„ „	1900	

oder pro Kopf der Bevölkerung

von	8,64	M.	im Jahre	1884
auf	8,71	„	„ „	1885
„	9,31	„	„ „	1895
„	9,69	„	„ „	1896
„	10,55	„	„ „	1900.

Über die Verteilung der Steuerlast geben die beigefügten Tabellen Auskunft[1]).

Das Schwergewicht mit 44,6 % des gesamten Steuerertrags liegt schon 1885 in der Einkommensteuer; ihr sehr nahe steht das Ergebnis der Grundsteuer mit 43,6 %, die Gewerbesteuer nahm nur 11,8 % in Anspruch. Die Reformen von 1884, 1895 (und 1899) verschoben das Verhältnis immer mehr im Sinne der Zurückdrängung der Ertragssteuern, so daß 1900

schon	57,3 %	auf	der	Einkommensteuer,
nur noch	28,2 %	„	„	Grundsteuer,
	10,1 %	„	„	Gewerbesteuer,
	4,4 %	„	„	Kapitalrentensteuer

ruhen. (Nach der Reform von 1899 trägt die Einkommensteuer 79,1 % und die Vermögenssteuer 20,9 % nach Fortfall der Ertragssteuern als Staatssteuern im ersten Geltungsjahre 1901.)

Die Vorwegbelastung des fundierten Einkommens, die namentlich den Grundbesitz vor 1884 zu stark beschwerte, ist dauernd erleichtert durch stärkere Einkommenbesteuerung. Diese Ziffern zeigen deutlich den Erfolg der im zweiten Kapitel erwähnten Tendenz nach dem Übergang von der Ertragsbesteuerung zur Personalbesteuerung für das Staatssteuersystem.

Ähnlich liegen die Verhältnisse in der Gemeindebesteuerung, da ja doch bis 1900 die Gemeindesteuern, in denen auch die Kreis- und Provinzialabgaben stecken, durch einen gleichmäßigen Zuschlag zu den Staatssteuern erhoben wurden. Allerdings bleibt

[1]) Vgl. Tabellen VI und VII nach dem Statistischen Handbuch 1909. S. 201/02.

dabei zu berücksichtigen, erstens, daß bei den kommunalen Einkommensteuern nur die Hälfte des staatlichen Einkommensteuerkapitals in Ansatz kommt, wodurch die fundierten Einkommen schwerer getroffen werden als bei den Staatssteuern, und zweitens, daß die Gemeindeeinkommensteuer die Freilassung eines Existenzminimums nicht kennt, also auch Einkommen unter 500 M. heranziehen kann[1]).

Die Erhebungsform der Gemeindesteuern durch Zuschlag zu den Staatssteuern hatte den Nachteil, daß jede Härte der staatlichen Besteuerung infolge des Gemeindezuschlags für die Betroffenen noch drückender wird, und daß bei hohen gleichgearteten Steuern in Staat und Gemeinde und herrschendem Deklarationszwang der Anreiz zur Steuerhinterziehung größer ist.

So war der Zustand der hessischen Steuerverfassung, als die bedeutende Steuerreform von 1899 zunächst mit einer gänzlichen Umgestaltung des Staatssteuersystems einsetzte.

---

4. Kapitel.

Die Vorarbeiten zur Reform und der Reformplan

Der allgemeine Unwille über das bestehende Steuersystem war so stark geworden, daß die Einkommensteuernovelle von 1895, die gewissermaßen nur noch einmal als letzte Reparatur am alten Bau betrachtet wurde, die Zustimmung der beiden Kammern erst fand, nachdem die Regierung durch Erklärung vom 18. Januar 1895 das ausdrückliche Versprechen gegeben hatte, baldigst die Beseitigung bzw. Umgestaltung der Ertragssteuern als Staatssteuern sowie eine Reform der Kommunalsteuern in Angriff nehmen zu wollen.

Das Drängen nach einer durchgreifenden Neugestaltung des alten Systems kam nicht mehr zur Ruhe. So wurde auf Beschluß der Zweiten Kammer des Landtags ein Antrag bei der Regierung gestellt, in dem gefordert wurde, die ungleiche Belastung durch die einzelnen Ertragssteuern (besonders durch die Grund- und die

[1]) Gesetz vom 24. Sept. 1887, Regierungsblatt Nr. 30.

Gewerbesteuer) aufzuheben. In den neuen Steuergesetzen sollte jedoch auch fernerhin das fundierte Einkommen vor dem nichtfundierten stärker herangezogen werden, sei es durch Vorausbesteuerung durch verbesserte, die Leistungsfähigkeit berücksichtigende Ertragssteuern, sei es durch einen Zuschlag zur allgemeinen Einkommensteuer. Ferner sollte neben der Leistungsfähigkeit auch die größere oder geringere Sicherheit des Einkommens für die Besteuerung des Pflichtigen möglichst sorgfältig in Betracht gezogen werden. Klare Wege aber (wie etwa ein Vorschlag, die Reform nach dem preußischen Muster von 1891 bis 1893 durchzuführen) waren von den Kammern noch nicht vorgezeichnet.

Die hessische Regierung ging nun mit Eifer daran, ihr Versprechen durch Vornahme umfassender Vorarbeiten (insbesondere einer Landesvermögensaufnahme) für eine Reform einzulösen. Im Juni 1897 wurden die Ergebnisse dieser Vorarbeiten in einer ausgezeichneten Denkschrift der Regierung[1]) (verfaßt vom Vorsitzenden der Ministerialabteilung für Steuersachen von Krug) niedergelegt zu dem in der Einleitung ausgesprochenen Zwecke „eine beabsichtigte kommissarische[2]) Beratung einzuleiten, die legislatorischen Arbeiten vorzubereiten und die demnächstige Beratung und Beschlußfassung der Landstände zu erleichtern und zu fördern".

Unter Berücksichtigung der in dem Kammerantrag enthaltenen Gedanken bespricht die Denkschrift drei Wege, die für eine Reform in gewünschter Richtung in Betracht kommen könnten, nämlich:

1. Beibehaltung der Grund- und Gewerbesteuern als Ertragssteuern unter Verbesserung ihrer Veranlagung und Berücksichtigung der Schulden.

2. Umwandlung der Grund- und Gewerbesteuern in Ergänzungssteuern aus fundiertem Einkommen, so daß neben der allgemeinen Einkommensteuer drei besondere Ergänzungssteuern aus Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalrenten bestehen.

---

[1]) Abgedruckt im Finanzarchiv 1897 Bd. 2, S. 342—378.

[2]) Durch eine von der Regierung besonders berufene, also nicht parlamentarische Kommission.

3. Einführung einer einzigen das Vermögen des Steuerpflichtigen in seiner Gesamtheit erfassenden Vermögenssteuer als Ergänzungssteuer zur allgemeinen Einkommensteuer (preußisches System).

Die allgemeine Einkommensteuer sollte also in allen Fällen als Rückgrat der Staatssteuern beibehalten werden. Die Denkschrift stellt dann das Für und Wider dieser einzelnen Reformpläne dar.

So wird zugunsten des ersten Planes, das ist Beibehaltung der Grund- und Gewerbesteuern unter Verbesserung der Veranlagung und Berücksichtigung der Schulden, geltend gemacht, daß eine Reform in diesem Sinne die geringste legislatorische Änderung der bestehenden Steuergesetze erfordere, daß sie im regelrecht fortschreitenden Entwicklungsgang des alten Ertragssteuersystems liege, daß die finanziellen Erfolge leichter zu veranschlagen seien, und daß sie dem Staate die größte Stabilität der Steuererträge gewähre.

Als überwiegende Gegengewichte gegen die Ausführung dieses Vorschlags führt v. Krug an: das Festhalten am Prinzip der Ertragsbesteuerung mache unbedingt eine langdauernde kostspielige Neubonitierung des Grund und Bodens nötig; die verbesserte Gewerbesteuer verlange die Hinzuziehung des Betriebskapitals für die Veranlagung und bringe damit ein neues verwirrendes Glied in das System, indem neben die äußerlichen Merkmale der bisherigen Methode auch ein innerer Betriebsfaktor trete. Die Individualisierung des Pflichtigen nach der Leistungsfähigkeit in einem Ertragssteuersystem älteren Stils, also die Kombination von tatsächlichen mit fiktiven Elementen, sei als unlogisch abzuweisen, ganz abgesehen von der technischen Durchführbarkeit. Das gleiche gelte für den Schuldenabzug. Wenn einmal die Vorzüge der modernen Einkommensteuer verwendet werden sollten, sei es besser, ganz mit dem alten System zu brechen als durch Flickarbeit nur Halbes zu leisten.

Für den zweiten Weg, Umwandlung der Grund- und Gewerbesteuern in Ergänzungssteuern aus fundiertem Einkommen, spricht: Der Anschluß an den historischen Werdegang der Steuerverfassung und die Ermöglichung der Individualbehandlung des Steuerpflichtigen entsprechend dem Schema der Kapitalrenten-

steuer, die ja den Schuldenabzug und andere Individualisierungsvorschriften schon kannte.

Diesen Vorzügen treten als Nachteile gegenüber: Die Notwendigkeit einer Neubonitierung der Grundstücke und Gebäude, sowie die Neuanlage eines Katasters für die Betriebskapitalien. Da ferner nur das „fundierte Einkommen" besonders getroffen werden sollte, d. h. die Kapitalkraft, welche unabhängig vom jeweiligen Besitzer ein dauerndes, gesichertes, in der Regel auch übertragbares Einkommen gewährt, so müsse zwecks richtiger Verteilung des Einkommens auf seine Quellen jeweils das Verhältnis von Kapitalerfolg und Arbeitserfolg in jedem Einkommen für jede der beiden neuen Ergänzungssteuern festgestellt werden. Nach den Ergebnissen der Probeveranlagungen in den 31 Steuerbezirken scheine diese Scheidung aber technisch unmöglich. Zur Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit gehöre der Schuldenabzug. Der Schuldenabzug müsse dann von jedem einzelnen fundierten Einkommen gemacht werden. Probeerhebungen haben aber gelehrt, daß sich den Veranlagungsbehörden unüberwindliche Schwierigkeiten entgegenstellten. Einer Schuld (z. B. einer Hypothekar- oder Lombardschuld) eines Gewerbetreibenden könne nicht von außen angesehen werden, ob sie tatsächlich (nicht juristisch) im Interesse des Grundbesitzes, einer Spekulation oder als Gewerbekredit aufgenommen sei. Die Schulden könnten darum nur als Gesamtsumme vom fundierten Einkommen in Abzug kommen, und auch dieses sei nur möglich, wenn man Grundbesitz, Gewerbebetrieb· und Kapitalbesitz gleich stark belasten wolle. Aber auch dann stehe man wieder vor den Fragen: Was ist Arbeits- und was ist fundiertes Einkommen von einem Gesamteinkommen? Weiter sei immer Voraussetzung, daß ein tatsächliches Einkommen aus einem Fundus vorhanden ist; demnach würden jedoch zurzeit nicht nutzbar gemachte Vermögen, wie Parks oder auch der Wertzuwachs von Bauplätzen, nicht von der Steuer erfaßt.

Namentlich die technische Schwierigkeit verbiete somit das Betreten dieses Weges.

Den dritten Vorschlag, nämlich die Einführung einer einzigen, das Vermögen als Ganzes erfassenden Vermögenssteuer als Ergänzungssteuer zur Einkommensteuer, hält der Ver-

fasser der Denkschrift für den besten. Der große Vorzug dieses Vorschlags bestehe darin, daß durch die Vermögenssteuer ein gleichgeartetes Gegenstück zur allgemeinen Einkommensteuer geschaffen werde, das die persönliche Leistungsfähigkeit in weit möglichstem Grade berücksichtige. Die Zerlegung des Vermögens nach den Arten seiner Anlage für die Staatsbesteuerung aufrecht erhalten zu wollen, sei unrecht, da unsere heutigen Wirtschafts- und Erwerbsverhältnisse mit der leichten Umschlagsmöglichkeit des Anlagekapitals eine besondere Behandlung des Grundbesitzes oder Gewerbebetriebes erübrigten. Durch eine allgemeine Vermögenssteuer könnten ferner auch nicht nutzbar gemachte Vermögen (Bauplätze, Parks usw.) Steuererträge bringen.

Besondere Leistungen von Grundbesitz und Gewerbebetrieb, für besondere Leistungen des Staates für jene zu verlangen, sei der modernen Entwicklung zuwider, da die besonderen Leistungen zumeist an die Gemeinden übergegangen seien. Aufgabe der Gemeindesteuerpolitik sei es, die vom Staate aufzugebenden Ertragssteuern an sich zu ziehen. Die allgemeine Vermögenssteuer aber, wie die allgemeine Einkommensteuer seien nur als Abgaben für allgemeine, jedermann zugute kommende Leistungen des Staates aufzufassen und kämen deshalb für die staatliche Besteuerung in erster Linie in Betracht.

Die größten Nachteile, die die Aufhebung der drei Ertragssteuern und der Ersatz durch eine einzige Vermögenssteuer brächte, wären die Ungewißheit über die Höhe des finanziellen Erfolges und die gegenüber dem preußischen Satz sehr hohe Durchschnittsbelastung. Diese hohe Belastung durch die Ergänzungssteuer sei aber keine Folge des Systems an sich, sondern nur die Folge der hohen Belastung durch veranlagte Steuern in Hessen überhaupt. Während nämlich Hessen zwei Fünftel der Staatsausgaben durch veranlagte Steuern aufbringen müßte, brauche Preußen wegen seiner hohen erwerbswirtschaftlichen Einnahmen (Eisenbahnen, Domänen), nur ein Fünftel seines Bedarfs durch veranlagte Steuern zu decken.

Allerdings würde auch für diese einzige Ergänzungssteuer die Umbildung der Grund- und Gebäudekataster, sowie die Neueinrichtung eines Betriebskapitalkatasters nötig sein; doch könne

die Umbildung der Ertragskataster für Grundstücke und Gebäude zu Wertkatastern auf den bereits vorhandenen Unterlagen erfolgen. Für die Errichtung der Betriebskapitalkataster sei dagegen Deklarierungszwang der Pflichtigen erforderlich. Trotz dieser Mängel seien aber die genannten Vorteile von ausschlaggebender Bedeutung.

Die Denkschrift schließt ab mit einem kurzen Hinweis auf die im Anschluß an die Staatssteuerreform nötig werdende Gemeindesteuerreform und auf die Notwendigkeit der Schaffung neuer gesetzlicher Bestimmungen über die Besteuerung des Wandergewerbes.

Am 1. und 2. Oktober 1897 fand die angekündigte kommissarische Beratung statt, deren Grundlage die Denkschrift bilden sollte[1]). Die Denkschrift hatte den großen Erfolg, daß eine Reform, wie sie ursprünglich von den Kammern gewünscht war, allgemein abgelehnt wurde, und die Kommission einstimmig die Schaffung einer Vermögenssteuer an Stelle der als Staatssteuern aufzugebenden Ertragssteuern empfahl.

Als weiteres Ergebnis der Beratung verdient die einstimmige Anerkennung der Notwendigkeit, die direkte Steuerlast durch Schaffung anderweitiger Einnahmequellen herabzumindern, hervorgehoben zu werden. Speziell wünschte man, den Steuerausfall durch eine Staatslotterie, durch eine neue Weinsteuer und durch die nach Eintritt der preußisch-hessischen Eisenbahngemeinschaft zu erwartenden Mehreinnahmen der Staatsbahnen zu decken. Die Forderung des Kommissionsmitgliedes Freiherrn v. Heyl nach Einführung einer erhöhten Progression bei der Einkommensteuer wurde in der Kommission auffallenderweise mit großer Majorität abgelehnt. Alle diese Anregungen (auch die erhöhte Progression) fielen jedoch auf fruchtbaren Boden und wurden von der Regierung bei den späteren Gesetzesvorlagen verwendet. Auch über eine Gemeindesteuerreform wurde bereits beraten.

Der Forderung nach Herabminderung der direkten Steuerbelastung stand die Regierung zunächst skeptisch gegenüber. Das äußerte sie ausdrücklich in den „Grundzügen der Steuer-

[1]) Näheres bei Gläßing a. a. O. im Finanzarchiv 1900, Bd. 1, S. 226 ff.

reform, insbesondere eines Vermögenssteuergesetzes", wie sie der Zweiten Kammer am 18. Januar 1898 nach mehrfachem Drängen einiger Kammermitglieder vom Finanzminister Weber vorgelegt wurden.

Der Inhalt dieser „Grundzüge" enttäuschte alle die, die einen umfassenden, klaren Plan erwartet hatten. Nur ein Teil der ganz allgemeinen Richtlinien, die schon von der Steuerkommission als wünschenswert vorgezeichnet waren, wurden hier wiedergegeben. Unberücksichtigt blieb die Forderung der Weiterbildung der allgemeinen Einkommensteuer, unberücksichtigt die Forderung nach Verminderung der durch die veranlagten Steuern vorhandenen Steuerlast. Positiv ausgesprochen war nur der Plan der Beseitigung der Ertragssteuern und deren Ersatz durch eine einheitliche Vermögenssteuer. Die Beschränkung der Reform auf die in den Grundzügen genannten Neuerungen hätte niemals auf Annahme in den Kammern rechnen dürfen. Denn die Einführung einer Vermögenssteuer an Stelle der drei Ertragssteuern ohne gleichzeitige Reduktion der Gesamtlast aus veranlagten Steuern, verbunden mit der Schaffung anderweitiger Einnahmequellen, hätte einen Vermögenssteuersatz für Hessen geschaffen, der das Doppelte des preußischen Satzes übertraf, und der die Mehrzahl der Steuerzahler keineswegs entlastete, sondern sehr viele Steuerzahler fast auf das Niveau der bislang schon zu hohen Grundsteuer hinaufgeschraubt hätte[1]).

Etwa ein Jahr nach der Vorlegung dieser „Grundzüge" überreichte dann der neue Finanzminister Küchler am 11. Januar 1899 der Zweiten Kammer eine Regierungsvorlage, die einen vollständig ausgearbeiteten Reformplan (Gesetzentwürfe und Begründungen) enthielt. Klar und übersichtlich war darin die Absicht der Regierung ausgesprochen, und die Öffentlichkeit erhielt endlich greifbare Unterlagen zur Diskussion.

Die Vorlage enthielt fünf Gesetzentwürfe:

1. Gesetzentwurf, die Abänderung des Einkommensteuergesetzes vom 25. Juni 1895 betreffend;

2. Gesetzentwurf, die Vermögenssteuer betreffend;

---

[1]) Glässing a. a. O. S. 232.

3. Gesetzentwurf, die Einführung einer staatlichen Klassenlotterie betreffend;

4. Gesetzentwurf, die Weinsteuer betreffend;

5. Gesetzentwurf, die Hundesteuer betreffend.

Des weiteren wurde eine Vorlage betreffend Änderung der Bestimmungen des Administrativstempels in Aussicht gestellt (vorgelegt am 3. Juni 1899).

Als Grundmotiv war an die Spitze der allgemeinen Begründung der Steuervorlagen gestellt: „Eine Neugestaltung der direkten Staatssteuern des Landes ist von den Ständen des Großherzogtums dringend gefordert und entspricht den Wünschen namentlich der erwerbstätigen Bevölkerung des Landes, die sich in ihrer Gütererzeugung gehemmt und beeinträchtigt fühlt durch die hohen, ungleich und ungerecht veranlagten Realsteuern, und die zurzeit nicht in der Lage ist, unter gleich günstigen Bedingungen auf dem deutschen Markt zu arbeiten, wie dies im Gebiete unseres Nachbarstaates Preußen nach Durchführung der Steuergesetzgebung von 1891/93 möglich ist."

Immer und immer kehrt derselbe Gedanke wieder, „daß die erwerbstätige Arbeit in unserem Lande unter keinen Umständen unter wesentlich ungünstigeren Bedingungen geübt werden darf, als in dem uns zunächst interessierenden preußischen Nachbarstaate"[1]). An anderer Stelle fährt die gemeinsame Begründung fort: „Da eine Ermäßigung der Ausgaben des Staates in nennenswertem Umfange nicht möglich ist, so ist natürlich auch eine Verringerung der Einnahmen ausgeschlossen. Es kann sich also lediglich darum drehen, die Lasten der Steuern gerechter zu verteilen und die über das in unserem Nachbarstaate Preußen bestehende Maß hinausgewachsene direkte Steuerlast annähernd auf dieses Maß zurückzuschrauben. Einer gerechten Verteilung der Lasten soll die neugeregelte Einkommensteuer und die Vermögenssteuer dienen, die Reduktion der direkten Steuerlast überhaupt wird

[1]) Gemeinsame Begründung der Steuervorlagen in Beilage 626, S. 1, zu den Verhandlungen der Zweiten Kammer. Beilagen Bd. V, Nr. 531—630. Auch abgedruckt im Finanzarchiv 1899, Bd. 2.

durch die Betriebsüberschüsse der Bahnen, durch die Lotterie, durch die Weinsteuer und durch Erhöhung des Verwaltungsstempels und die Hundesteuer im Gesamtbetrag von 2085000 M. oder rund 20,13 % des derzeitigen direkten Steueraufkommens herbeigeführt."

Das ist in knappen Worten der Inhalt des Reformplans der Regierung.

Ziel der Reform ist also, wie nochmals betont sein mag, nur die Herbeiführung einer gerechteren Verteilung und Verminderung der direkten Steuerlast unter Berücksichtigung preußischer Sätze, nicht aber die Schaffung neuer Mittel wegen gewachsenen Finanzbedarfs des Staates. Hessen war in der selten glücklichen Lage, für seine Steuerreform eine Zeit benutzen zu können, die nicht unter dem Druck einer Finanznot stand. Den besten Beweis dafür gibt außer der ausdrücklichen Betonung der Regierung in der gemeinsamen Begründung der Steuergesetze die Tatsache, daß das Staatsbudget seit einigen Jahren mit einem geringen jährlichen Einnahmeüberschuß abschloß. Von diesem Gesichtspunkt aus ist die ganze Reform zu betrachten.

Die Vorarbeiten der Regierung, deren Ergebnisse schon in der Denkschrift von 1897 niedergelegt waren, hatten gelehrt, daß von einem Festhalten an dem alten System der einzelnen Ertragssteuern, oder von der Einführung einer Steuer, die gemäß den Intentionen der Kammern das Einkommen nach seiner Quelle in fundiertes und nichtfundiertes zerlegte und belastete, nicht viel zu erwarten war.

Da war es das Verdienst des Finanzministers Küchler, daß er entschlossen den alten, oft reparierten regellosen Steuerbau niederriß und durch ein neues Gebäude ersetzte, das seinen finanziellen Zwecken dienen sollte und auch durch seine klare einheitliche Struktur formell gut brauchbar war.

Allerdings war diese Arbeit durch das großzügige Werk des früheren Finanzministers Miquel in Preußen wesentlich erleichtert. Die hessische Regierung erkennt dies auch ohne weiteres an, indem sie etwas überschwenglich in der Begründung ausspricht: „Auch die großherzogliche Regierung vertritt die Überzeugung, daß theoretische und praktische Gründe ..... zwingend nötigen, für unsere Steuerreform den Prinzipien der preußischen Reform zu folgen, die in unübertrefflicher Klarheit

und Einfachheit ein Steuersystem geschaffen hat, das nach menschlichem Können den Forderungen der Gerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs gerecht zu werden bestrebt war, und das in der Zeit des Bestehens sich als eine glückliche Lösung der direkten Besteuerung praktisch bewährt hat."

Wenn nun auch dem preußischen Finanzminister der Vorzug der Priorität zu geben ist, so darf doch auch anderseits nicht verkannt werden, daß dem hessischen Finanzministerium größere Schwierigkeiten bei der Erzielung des gewünschten Erfolges entgegenstanden als dem preußischen, wie ein Vergleich der preußischen Verhältnisse mit den hessischen zeigt: Während Preußen durch den günstigen Erfolg seiner Einkommensteuer nach Einführung des Deklarationszwanges 78 % des direkten Steuerbedarfs durch die Einkommensteuer decken konnte, betrug die Deckung in Hessen durch die Einkommensteuer im Jahre 1896 nur 54,1 %[1]). Nach Aufhebung der Ertragssteuern brauchte die allgemeine Vermögenssteuer in Preußen nur 22 % aufzubringen, wohingegen in Hessen 45,9 % durch die Vermögenssteuer hätten einkommen müssen. Wenn auch durch Verschärfung der Progression das Einkommensteueraufkommen etwas vergrößert und damit das Verhältnis zugunsten der Vermögenssteuer noch verschoben wäre, so hätte durch diese Steuerverteilung auf Einkommen- und Vermögenssteuer die Vermögenssteuer doch niemals den ihr zugedachten Charakter einer Ergänzungssteuer bekommen.

Als einzige Möglichkeit, zu diesem Ziele zu gelangen, erschien dem Ministerium die Reduktion der direkten Steuereinkünfte im Budget überhaupt. Der Einkommensteuerausschlag sollte nicht gekürzt, im Gegenteil durch verschärfte Progression noch etwas erhöht werden. Aber der durch die drei aufzuhebenden Ertragssteuern entstehende Ausfall sollte nur zum Teil durch die Vermögenssteuer gedeckt, der Rest dagegen durch Erschließung anderer Einnahmequellen ersetzt werden. Um so mehr schien dieses nötig, als eine einfache Umwandlung der Steuerausschläge der drei bisherigen Ertragssteuern in einen einzigen Vermögenssteuerausschlag den Erfolg gehabt hätte, daß in Hessen 0,94 ‰ des geschätzten Vermögens, in Preußen dagegen 0,52 ‰ erhoben

[1]) Für 1900: 57,3 % nach dem Statistischen Handbuch 1902, S. 202. Vgl. auch Tabellen VI und VII.

wären. Diese Wirkung hätte aber stark gegen das eine Reformziel, nämlich gegen die steuerliche Gleichstellung der hessischen mit der preußischen Bevölkerung, verstoßen.

Wie schon erwähnt, mußte Hessen zwei Fünftel seines Einnahmebedarfs durch veranlagte Steuern aufbringen, Preußen dagegen nur ein Fünftel. Dementsprechend verhielt sich auch die Prokopfbelastung durch die veranlagten Steuern. In der Prokopfbelastung durch veranlagte Steuern marschierte Hessen überhaupt an der Spitze der größeren deutschen Bundesstaaten[1]) mit 10,30 M. gegenüber

7,84 M. in Württemberg,
7,41 „ „ Sachsen,
7,57 „ „ Baden,
5,44 „ „ Bayern,
4,95 „ „ Preußen.

Ganz anders verhielt es sich mit der Prokopfbelastung durch indirekte Abgaben[2]), sie betrug nämlich nach der Denkschrift:

nur 0,70 M. in Hessen (nach Hinzurechnung der schon seit zwei Budgetperioden außer Hebung gesetzten Weinsteuer 1 M.)
gegenüber 5,92 M. in Württemberg
6,17 „ „ Baden
6,77 „ „ Bayern.

Wenn daher neue indirekte Steuern im Parlament Aussicht auf Annahme hatten, so konnte hier die Reform wohl einsetzen, und der Steuerausfall an veranlagten Steuern konnte durch richtige Auswahl neuer oder verschärfter vorhandener indirekter Abgaben aufgewogen werden.

In der Erkenntnis der Verwertung und festen Durchführung dieses Gedankens liegt denn auch das besondere Verdienst des Finanzministers Küchler.

---

[1]) Denkschrift von 1897, abgedruckt im Finanzarchiv 1897, Bd. 2. S. 349/50. Die Zahlen erheben nach den Angaben des Verfassers der Denkschrift keinen Anspruch auf absolute Genauigkeit. Die Denkschrift übersieht, daß erst die Gemeindesteuern den Ausschlag geben bei Feststellung der Steuerbelastung!

[2]) Die Überweisungen des Reichs an die Bundesstaaten blieben unberücksichtigt; in Bayern, Württemberg, Baden wurde das Brausteueraversum von den Biersteuereinnahmen abgezogen. Angaben für Sachsen und Preußen fehlen.

Sein Programm[1]) mit zahlenmäßigen Unterlagen lautete in seinen wichtigsten Grundlinien folgendermaßen:

„1. Ausbildung der Einkommensteuer 1. Abteilung zu derselben Ertragsfähigkeit wie in Preußen durch Nachbildung der preußischen Progression unter Vermeidung ihrer Schwächen (insbesondere der Steuerhorizontale von 10 500—30 000 M.) und gleichzeitiger Verschärfung der Progression für die Einkommen von 100 000 M. ab bis annähernd 4,5 % beim Höchsteinkommen von etwa 1,3 Mill. M.

2. Beseitigung der Realsteuern auf Grundbesitz und Gewerbebetrieb und der Kapitalrentensteuer.

3. Einführung einer einheitlichen Vermögenssteuer auf das gesamte Vermögen nach Maßgabe des Kapitalwertes.

Die finanzielle Wirkung[2]) der Durchführung dieses Planes würde folgendes Ergebnis liefern:

a) Mehrerträgnis der Einkommen, 1. Abteilung . .	650 000 M.
b) Erträgnis der Vermögenssteuer, wie es in der Begründung des Gesetzentwurfes nachgewiesen ist	1 980 000 „
	2 630 000 M.
Ausfall aus dem Erlaß der Realsteuern und der Kapitalrentensteuer	4 715 000 M.
Verbleibt ein Fehlbetrag von	2 085 000 M.“

Zur Deckung dieses Fehlbetrages sollten dienen:

1. Die Neuordnung der Weinsteuer mit einem vermutlichen Erträgnis von	500 000 M.
2. Die Erhöhung der staatlichen Hundesteuer von 5 M. pro Hund auf 10 M., mit einem Mehrerträgnis von	165 000 „
3. Die Erhöhung des Verwaltungsstempels mit einem geschätzten Mehrertrag von	250 000 „
Ferner schlug die Regierung vor:	
4. Die Errichtung einer Staatslotterie mit einer Einnahme von	500 000 „
und sie stellt endlich für den Restbetrag noch	
5. aus den Eisenbahneinnahmen, deren Mehrerträgnis über den Budgetvoranschlag von 1897/98 1 067 000 M. betrug, nach vorsichtiger Kalkulation ein . . .	670 000 „
zusammen:	2 085 000 M.

[1]) Gemeinsame Begründung der Steuervorlagen vom 9. Jan. 1899, S. 7 ff.

[2]) Siehe auch Anlage: Budget von 1894.

Der Steuerausfall wäre damit gedeckt und der finanzielle Erfolg nicht geschmälert gewesen.

Für die Pflichtigen bedeutete dieser Reformvorschlag die erstrebte gerechtere Verteilung und auch eine Reduktion der direkten Steuerlast. Diesem materiellen Erfolg steht ebenbürtig der formale zur Seite: Nur noch zwei Staatssteuern, die allgemeine Einkommensteuer und die Vermögenssteuer, sollten fortan erhoben werden. Ein reines System der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen war geschaffen. Den Maßstab der Leistungsfähigkeit bildete hauptsächlich die Höhe des Einkommens, wobei zur Ergänzung noch das Vermögen, die Kapitalkraft als Fundament einer erhöhten Leistungsfähigkeit, hinzugezogen wurde. Auch dem Laien war dieses System verständlich, verständlich namentlich deshalb, weil endlich das umständliche „Steuerkapital" für die Berechnung der Steuerpflicht in Wegfall kam. „Man würde es offenbar nicht verstehen können," so sagt die gemeinsame Begründung, „wenn man zur Ermittlung der Einkommensteuer aus einem Einkommen von 100 000 M. sagen wollte: 100 000 M. = 250 000 M. Steuerkapital × 16 Pf. (Ausschlagskoëffizient) = 4000 M. Steuer, statt einfach 4 % aus 100 000 M. = 4000 M. Steuer."

Die gemeinsame Begründung schließt ab: „Wir hoffen, diejenigen Steuerobjekte gewählt zu haben, die vor den Grundsätzen der Gerechtigkeit und praktischen Steuerpolitik bestehen können. Darüber muß volle Klarheit bestehen, daß die Gesamtheit der Steuerentwürfe ein Ganzes bildet, daß sämtliche Entwürfe tragende Konstruktionsteile in dem Bau unserer Staatswirtschaft sind, daß keiner dieser Konstruktionsteile aus dem Bau herausgenommen werden kann, ohne daß an seine Stelle ein gleichwertiges Werkstück gesetzt wird, wenn anders der Gleichwert der wirtschaftlichen Arbeit in Hessen und in Preußen erreicht und für die Zukunft sicher gestellt werden soll."

Die Regierung konnte die Freude erleben, daß sich die Kammermitglieder (außer den Sozialdemokraten) mit den grundsätzlichen Vorschlägen der Regierung durchaus einverstanden erklärten, und nur Meinungsverschiedenheiten über die Wahl der Ersatzsteuern, besonders über die Weinsteuer, entstanden. In der Bevölkerung war so lebhaft gegen die Weinsteuer

agitiert, daß sich die Mißstimmung gegen sie in der Zweiten Kammer durch Ablehnung des vor allen anderen Ersatzsteuervorlagen zur Abstimmung gebrachten reformierten Weinsteuergesetzes[1]) ausdrückt. Daher wurden die Verhandlungen über die ganze Reform bis zur regierungsseitigen Vorlage anderweitigen Ersatzes vorläufig vertagt.

Trotz dieses kleinen Mißerfolges hielt die Regierung an ihrem Plane, den Ausfall nur durch indirekte Abgaben auszugleichen, fest — entgegen den sozialdemokratischen Vorschlägen, die den gesamten Steuerausfall der drei aufzuhebenden Ertragssteuern von $4^3/_4$ Mill. M. durch veranlagte Steuern aufbringen wollten. Einige Anhaltspunkte, wie Ersatz geschaffen werden könnte, wurden von dem Ausschuß der Zweiten Kammer gegeben, der den Weinsteuerausfall von 500 000 M. durch erhöhte Progression in der Einkommensteuer bis auf 5 % des Einkommens, durch Erhöhung der Erbschafts- und Schenkungssteuer, durch Erhöhung der Stempelgebühren, nötigenfalls auch durch Erhöhung des Vermögenssteuersatzes ersetzen zu können glaubte.

Eine nochmalige Durcharbeitung des Stempeltarifes ergab auch tatsächlich, daß außer dem in der Vorlage angesetzten Mehrertrag der Verwaltungsstempelgebühren von 250 000 M. noch 340 000 M. zu erzielen seien, ohne daß die entsprechenden preußischen Sätze erreicht würden.

Die Regierung brachte darum als Ersatz der abgelehnten Weinsteuer in Vorschlag:

1. Mehrerträgnisse aus den Verwaltungsstempeln (außer den ursprünglich angesetzten 250 000 M.)	340 000 M.
2. Mehrerträgnisse außer der Einkommensteuer durch verstärkte Progression (außer den ursprünglich angesetzten 650 000 M.) noch	80 000 „
3. Mehrerträgnis der in der ersten Vorlage noch nicht berücksichtigten Schenkungs- und Erbschaftssteuer	80 000 „
zusammen:	500 000 M.

Die Kammern waren mit dieser Ersatzbeschaffung im wesentlichen einverstanden, und damit war das finanzielle Gleichgewicht der Vorlage wieder hergestellt.

[1]) Durch Gesetz vom 21. Juli 1900 wurde die bereits seit mehreren Budgetperioden außer Hebung gesetzte Weinsteuer endgültig aufgehoben. Regierungsblatt Nr. 59, S. 480.

Ohne große Debatte wurden die Regierungsvorschläge von den Kammern angenommen. Nur um die Tarifsätze — die Kernfrage eines jeden Steuergesetzes — in der Einkommensteuer und in der Vermögenssteuer entspannen sich größere parlamentarische Kämpfe. Am 18. Juli 1899 wurde das Reformwerk verabschiedet (die Sanktion erfolgte am 12. August), nachdem die Gesetzesvorlagen erst $^1/_2$ Jahr zuvor, am 11. Januar 1899, der Zweiten Kammer von der Regierung überwiesen waren.

Mit der Einführung dieses neuen Staatssteuersystems verbanden sich auch Vorteile für die Gemeindebesteuerung. Wurden durch die bisherige Verquickung der Staatssteuern mit den Gemeindesteuern (in der Form der Erhebung der Gemeindesteuern durch prozentualen Zuschlag zu den Staatssteuern) manche Härten, die die Staatssteuergesetze in sich trugen, durch den Gemeindesteuerzuschlag noch verstärkt, so endigte jetzt die prinzipielle Trennung von Staats- und Gemeindebesteuerung (bis auf die Einkommensteuer) diesen Mißstand. Der Steuerbedarf der Gemeinden war durch das Wachsen der gemeindlichen Aufgaben sehr gestiegen. Sollte dieser Mehrbedarf auch für die Zukunft durch Zuschlag zu den Staatssteuern erhoben werden, so wären auch viele Steuerzahler betroffen, die von den besonderen Gemeindeausgaben wenig oder gar keinen Vorteil hatten. Der Anreiz zur Defraudation wäre dadurch zum Nachteil von Staat und Gemeinde gewachsen. Hauptsächlich wurde aber durch die Trennung der Gemeindebesteuerung freie Bahn zur Fortentwicklung gegeben.

---

5. Kapitel

Das geltende Staatssteuersystem

Von Stufe zu Stufe aufwärtsschreitend war die hessische Staatssteuergesetzgebung im Laufe des 19. Jahrhunderts aus einem Ertragssteuersystem durch eine Zeit der Kombination von Ertrags- und Personalsteuer hindurch zu einem reinen Personalsteuersystem gelangt. Noch das letzte Jahr des 19. Jahrhunderts hatte in Hessen mit der Ertragsbesteuerung alten Stils aufgeräumt.

Die Grund- und Gewerbesteuern, die noch nach rein äußerlichen Merkmalen veranlagt wurden, und die allerdings schon modernere Kapitalrentensteuer wurden als Staatssteuern aufgehoben und der alleinigen Ausbeute der Gemeinden überlassen unter Inaussichtstellung baldiger Revision. Nach preußischem Muster trat ein Steuersystem an die Stelle, das frei von äußerlichen Veranlagungsgrundsätzen die Leistungsfähigkeit eines jeden Pflichtigen zum Maßstab der Besteuerung erhob. Das tatsächliche Einkommen des Pflichtigen in seiner Gesamtheit ist der Steuermaßstab, und nicht mehr wie früher sind es fiktive Erträge aus einzelnen Einkommenquellen. Eine progressive Einkommensteuer ist die Grundlage der Staatsbesteuerung und eine nichtprogressive Vermögenssteuer bildet zum Zwecke der Vorausbesteuerung des „fundierten" Einkommens die Ergänzung.

Materiell und formell ist das Einkommensteuergesetz vom 18. August 1899 (Regbl. Nr. 37, S. 472) die Basis des ganzen Systems. Materiell, weil durch die Einkommensteuer der bei weitem größte Teil (1901 etwa vier Fünftel, 1911 nach mehrfacher ungleichmäßiger Erhöhung der Tarife der beiden Staatssteuern etwa zwei Drittel) des Gesamtaufkommens der staatlichen direkten Steuern aufgebracht wird, und formell, weil das Vermögenssteuergesetz in vielen Verweisungen auf die Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes (besonders im Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren) zurückgreift. Aus diesen Gründen ist die Darstellung des Einkommensteuergesetzes an erster Stelle das Natürliche.

In den bereits vorhandenen Arbeiten von C. Glässing über das hessische Staatssteuerwesen sind die parlamentarischen Verhandlungen beider Ständekammern sowohl für das Einkommensteuer- wie für das Vermögenssteuergesetz ausführlich behandelt; deshalb verzichtet diese Arbeit im wesentlichen auf eine Wiederholung in dieser Richtung und verweist auf die Berichte des erwähnten Verfassers im Finanzarchiv[1]). An dieser Stelle sollen nur die Grundzüge der beiden Gesetze zum Verständnis der

[1]) C. Glässing, Der neueste Stand der Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen. Finanzarchiv 1896, Bd. 1, und: Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899). Finanzarchiv 1900, Bd. I.

späteren Ausführungen über die Kommunalsteuerreform dargestellt werden und ferner in einem besonderen Abschnitt das finanzielle Ergebnis der Staatssteuerreform nach Einführung der neuen Gesetze (1901), das die Glässingschen Arbeiten noch nicht berücksichtigen konnten.

a) Die Einkommensteuer

Das jetzt geltende hessische Einkommensteuergesetz ist fast ohne prinzipielle Änderung aus dem Einkommensteuergesetz von 1895 hervorgegangen. Änderungen waren natürlich notwendig wegen der veränderten Stellung der Steuer im System. Stand die Einkommensteuer früher neben den drei Ertragssteuern, wenn auch in bevorzugter Stellung, so mußte sie doch 1899 diese zum Teil ersetzen. Dies mußte sich vor allem in den erhöhten Einkommensteuersätzen äußern. Doch davon später.

Nicht nur das S y s t e m der Staatsbesteuerung war Preußen abgesehen, sondern auch viele positive Bestimmungen des hessischen Gesetzes verraten die Patenschaft des preußischen Gesetzgebers deutlich.

Die hessische Einkommensteuer ist, wie die preußische, eine a l l g e m e i n e, nach dem Reineinkommen des Steuerpflichtigen k l a s s i f i z i e r t e progressive Personalsteuer.

Für die physischen Personen ist die Allgemeinheit der Besteuerung gewissermaßen nach dem Territorialitätsprinzip durchgeführt, d. h. grundsätzlich unterliegen der Einkommensteuer, abgesehen von den Beschränkungen, die das Reichsgesetz wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 13. Mai 1870[1]) den Bundesstaaten bezüglich der Heranziehung zu den Staatssteuern auferlegt, a l l e steuerfähigen physischen Personen, Hessen und Nichthessen, auch Reichsausländer, sofern sie nur im Großherzogtum ihren Wohnsitz (oder in Ermanglung eines solchen ihren Aufenthaltsort) haben, oder wenn sie nicht in Hessen wohnen (bzw. sich aufhalten), sofern sie ein Einkommen von mindestens 500 M.

[1]) In der Fassung vom 24. März 1909, Reichsgesetzblatt Nr. 16, S. 331. — Eine Novelle vom 22. Dez. 1909 zum hessischen Einkommensteuergesetz nimmt auf die neue Fassung des Reichsdoppelsteuergesetzes Rücksicht. Hessisches Regierungsblatt 1910, Nr. 2, S. 13 ff.

aus inländischem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb oder aus der großherzoglichen Staatskasse beziehen.

Gilt somit das Allgemeinheitsprinzip für die physischen Personen, und sind nur die in Artikel 6 des Gesetzes genannten Personen, wie beispielsweise die Mitglieder des großherzoglichen Hauses und unter bestimmten Voraussetzungen Personen unter 18 Jahren, gewisse Militärpersonen, Invaliden, Arme usw. ausgenommen, so gilt für die nichtphysischen Personen gerade das Umgekehrte. Nur die im Gesetze ausdrücklich aufgezählten nichtphysischen Rechtssubjekte gehören zu dem besteuerungsfähigen Personenkreis. Es sind dieses die Aktiengesellschaften und die Kommanditaktiengesellschaften, die schon seit 1885 einkommensteuerpflichtig waren, zu denen neu hinzutreten: Die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die Berggewerkschaften, ferner die eingetragenen Genossenschaften, deren Geschäftsbetrieb über den Kreis der Mitglieder hinausgeht, und unter der gleichen Voraussetzung Konsumvereine[1]), die Rechtsfähigkeit besitzen.

Als Grund für diese Ausdehnung auf die letztgenannten nichtphysischen Steuersubjekte gibt die Regierung an, es sollten für alle Arten selbständiger Kapitalassoziationen mit Erwerbstendenz von größerer Bedeutung gleiche Steuerbedingungen geschaffen werden. Anträge von Kammermitgliedern, die auch die eingetragenen Genossenschaften, deren Geschäftsbetrieb sich auf die Mitglieder beschränkte, zur Steuer heranziehen wollten, wurden abgelehnt, weil diesen Instituten die Erwerbstendenz fehle, und, wie ein Regierungsvertreter bei den Beratungen in der Ersten Kammer hervorhob[2]), aus Rücksicht auf die wirtschaftliche Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung.

Außer diesen Genossenschaften sind also jetzt noch steuerfrei: die eingetragenen Vereine mit wirtschaftlichen Zwecken (nach BGB. § 22), soweit sie nicht Konsumvereine sind, Stiftungen, juristische Personen des öffentlichen Rechtes und auch

---

[1]) Der Geschäftsbetrieb der Konsumvereine, welche eingetragene Genossenschaften sind, ist durch die §§ 8 IV, 152 und 153 des Genossenschaftsgesetzes auf die Mitglieder beschränkt, ausgenommen sind die landwirtschaftlichen Konsumvereine ohne offenen Laden.

[2]) Protokoll der Sitzung der Ersten Kammer vom 17. Juli 1899, S. 180.

offene Handelsgesellschaften. Die Auswahl der betroffenen nichtphysischen Steuerpflichtigen gleicht somit der des preußischen Gesetzes[1]).

Eine Doppelbesteuerung des in Hessen einkommensteuerpflichtigen Aktionärs, Gesellschafters usw. wird dadurch vermieden, daß es dem einzelnen Bezugsberechtigten gestattet ist, bei Feststellung seines Einkommens den schon bei der inländischen Gesellschaft usw. durch Einkommensteuern erfaßten Teil seines Einkommens außer Ansatz zu lassen (Artikel 19, Ziffer 5). Die Besteuerung dieser Gewinne bringt allerdings für den einzelnen Empfänger eine geringe Mehrbelastung mit sich, weil die Gesellschaftsgewinne als solche wegen ihrer Höhe gewöhnlich in eine höhere Progressionsstufe fallen als bei Anrechnung der Gewinnquote beim einzelnen Gesellschafter[2]).

Obgleich für die nichtphysischen Personen die Voraussetzungen für eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit gar nicht zutreffen, da sie selbst eigentlich gar kein eigenes Einkommen als Selbstzweck erzielen, so hat doch diese Erweiterung stattgefunden, eben weil gerade diese Steuersubjekte meistens große Einkommen haben, die nicht leicht verborgen werden können, und die man deshalb gern heranzieht. So ist die Besteuerung der genannten nichtphysischen Steuersubjekte hauptsächlich eine technische Erleichterung für die Erhebung der Steuer; denn es ist sicherer und bequemer, die Steuer vom Gewinn einer Gesellschaft, Genossenschaft usw. im ganzen zu erheben, als später den Gewinn nach Verteilung als Teileinkommen der einzelnen Empfänger aufzusuchen. Nur insofern bedeutet die Heranziehung dieser Korporationen eine Erweiterung des steuerpflichtigen Personenkreises, als auf diese Weise auch die Steuern von d e n Gewinnen sicher einkommen, die bei Verteilung an nicht in Hessen wohnende Personen gelangen.

[1]) Durch die Novelle von 1906 zum preußischen Einkommensteuergesetz wurde die gesetzliche Voraussetzung der Beschränkung des Betriebes auf die Mitglieder aufgehoben, aber auch der Begriff „Konsumverein" enger gefaßt.

[2]) Hier zeigt sich eine Abweichung vom preußischen Gesetz, daß nur den $3^1/_2$ % des Gesellschaftskapitals übersteigenden Gewinn bei der Gesellschaft versteuert, im übrigen aber keine Abzugsberechtigung des Einzelgesellschafters kennt.

Wie die meisten deutschen Einkommensteuergesetze[1]), so gibt auch das hessische keine Definitionen für „Einkommen" oder „steuerbares Einkommen", wenigstens nicht für die physischen Personen, sondern überläßt es der Interpretation, diese Begriffe aus den im Gesetz gegebenen, teils positiven, teils negativen, zum Teil kasuistischen Vorschriften zu bilden.

Unter Rücksichtnahme auf das Reichsdoppelsteuergesetz auch in objektiver Hinsicht soll nach Artikel 13 des hessischen Einkommensteuergesetzes das G e s a m t einkommen jedes Pflichtigen besteuert werden, welches ihm aus Grundeigentum, Kapitalvermögen, Besoldungen und Pensionen, auch Pachtungen, Gewerbe und Handel und sonst aus dem Ertrag irgendeiner gewinnbringenden Tätigkeit zufließt unter Hinzurechnung von Bezügen und das Einkommen erhöhenden Vorteilen jeder Art.

Da aber die Steuer nach der Leistungsfähigkeit bemessen werden soll, so kann im Gegensatz zu den alten Ertragssteuern nur das R e i n einkommen in Betracht kommen. Dieser Gedanke kommt auch im Gesetz zum Ausdruck, indem es den Abzug der zum Erwerb und zur Erhaltung des Einkommens dienenden Kosten, wozu auch Abschreibungen auf Gebäude und Betriebsmittel (nicht aber Meliorationen usw.) gehören, zuläßt. Desgleichen können auch die Zinsen erweislicher Schulden und sonstige auf Rechtsverbindlichkeiten beruhende, das Einkommen schmälernde Lasten, insbesondere die staatlichen Vermögenssteuern und die Kommunalsteuern, Beiträge zu den Sozialversicherungen und sogar Lebensversicherungsprämien bis 400 M. (Preußen 600 M.) abgezogen werden.

Nicht abzugsfähig sind dagegen die Ausgaben für den Unterhalt nicht selbständig besteuerter Familienangehöriger. In dieser Hinsicht ist nur eine Erleichterung geschaffen, die bei der Tariffrage erörtert werden wird.

Auch diese Vorschriften über die objektive Steuerpflicht ähneln in vielen Punkten den preußischen. Hessen weicht aber besonders darin von Preußen ab, daß es auch die Zufallseinnahmen der Einkommensteuer allgemein unterwirft, während Preußen diese nur insoweit heranzieht, als auch die E r t r ä g e des

[1]) Vgl. S c h a n z, Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze, im Finanzarchiv 1896, Bd. 1, S. 1—87.

Stammesvermögens dadurch vermehrt oder vermindert werden. Die Novellen zum preußischen Einkommensteuergesetz brachten noch weitere Abweichungen.

Der Begriff des steuerbaren Einkommens der juristischen Personen ist vom hessischen Gesetz festgelegt. Als steuerbares Einkommen sollen bei ihnen gelten: Die Überschüsse der Einnahmen über die Ausgaben, soweit dieselben als Aktienzinsen, Dividenden, Gewinnanteile oder unter irgendeiner sonstigen Bezeichnung unter die Mitglieder verteilt oder aus dem Jahresgewinn zur Bildung von Reservefonds, zur Schuldentilgung, zur Amortisation des Grundkapitals oder zu Verbesserungen oder Geschäftserweiterungen verwendet werden (Artikel 2, II).

In diesem Zusammenhang sei nochmals an die Abzugsberechtigung der Aktionäre, Gewerken, Genossen usw. bezüglich der schon bei den Unternehmen versteuerten Gewinnanteile erinnert.

War es nicht schwierig gewesen, in der Beantwortung der Fragen „Wer soll steuern?“ und „Was soll besteuert werden?“ eine Einigung zwischen Regierung und den beiden Kammern der Volksvertretung herbeizuführen, so entstanden jedoch um die Tariffrage „Wie hoch soll besteuert werden?“ harte parlamentarische Kämpfe[1]).

Der durch Aufhebung der Ertragssteuern als Staatssteuern entstehende Ausfall mußte gedeckt werden. Neben anderen Ersatzmitteln sollte die Einkommensteuer zu ihrem Teile durch 650 000 M. (und nach Ablehnung der Weinsteuer + 80 000 M. = 730 000 M.) Mehrertrag zur Deckung beitragen. Nur erhöhte Progressionen konnten diesen Mehrertrag aufbringen.

Zwei Tarifentwürfe der Regierung, die sich unter Vermeidung der preußischen Steuerhorizontale von 10 000—30 000 M. an den preußischen Tarif halten wollten, fanden nicht die Zustimmung des Landtags. Die Regierung hatte eine Progression bis 4 % vorgeschlagen, erreicht bei einem Einkommen von 100 000 M. (preußischer Satz) und später schon bei 80 000 M. Die Kammern waren hiermit nicht zufrieden und verlangten eine Progression, die bei den höchsten Einkommen über 5 % hinausging, nachdem

[1]) Vgl. Gläßsing im Finanzarchiv 1900, S. 334 ff.

zuvor die Regierung sich schon zu einer Progression bis 4,47 % verstanden hatte. Unter dem Drucke der Parlamentsforderungen legte die Regierung schließlich unter Benutzung und Verbesserung eines Antrags Haas einen dritten Entwurf vor, der von beiden Kammern angenommen wurde. Folgende Tabelle (IX) zeigt den jetzt geltenden Steuertarif im Vergleich mit dem bis 1901 in Hessen in Geltung gewesenen und mit dem preußischen Tarif nach dem Gesetz von 1891.

Daraus geht hervor, daß in Hessen die kleinsten Einkommen bis etwa 1500 M. stärker besteuert sind als in Preußen; von 1500 M. bis etwa 10 000 M. sind dagegen die hessischen Sätze die milderen; von 10 000 M. an ist dann aber die hessische Belastung viel größer als die preußische.

Die Progression steigt in Hessen von 0,60 % bei einem Einkommen von 500 M. bis auf 4,94 % bei einem Einkommen von etwa 1 354 000 M. (1900) und erreicht damit eine Höhe, wie sie 1900 noch von keinem anderen Bundesstaate statuiert war. Der preußische Tarif, der von 0,62 % bei einem Einkommen von 900 M. auf 4 % bei einem solchen von 100 000 M. stieg, war ja gegen den ursprünglichen Willen der Regierung stark überschritten, und doch scheinen die Befürchtungen der Regierung und mancher Kammermitglieder übertrieben, die von dieser Steigerung der Progression einen Fortzug vieler Steuerpflichtigen und eine erhebliche Verschlechterung der steuerlichen Bedingungen für die Erwerbsfähigkeit in Hessen gegenüber Preußen erwarteten, zumal gerade die hessischen Sätze der mittleren Einkommenstufen im großen und ganzen sich unter den preußischen bewegen[1]). Mit Recht wurde in der Zweiten Kammer darauf hingewiesen, daß die Wahl des Wohnsitzes bei d e n Steuerpflichtigen, für die die wesentliche Mehrbelastung einsetzte (nämlich bei 80 000 M.),

[1]) Nach dem preußischen Gesetz vom 26. Mai 1909 (Gesetzessammlung für die preußischen Staaten 1909, S. 85) betreffend die Bereitstellung von Mitteln zur Diensteinkommensverbesserung wird vom 1. April 1909 ab von den physischen Personen und Genossenschaften (Gesellschaften mit beschränkter Haftung sind schon höher besteuert) bei der Einkommensteuer ein Zuschlag erhoben, der in den Einkommenstufen von mehr als 1200 bis 3000 M. 5 %; 3000—10 500 M. 10 %; 10 500—20 500 M. 15 %; 20 500—30 500 M. 20 %; und bei mehr als 30 500 M. 25 % beträgt. — 1910 hat aber auch Hessen die Tarifsätze um 15 % erhöht.

meist von anderen Faktoren abhängig sei als von der Höhe der direkten Staatsbesteuerung. Auch bei den Gesellschaften, bei denen die Gefahr schon größer sei, seien in erster Linie das Vorhandensein von Rohstoffen, die örtliche Bedarfsfrage, gute Verbindungen durch Eisenbahn und Wasserstraßen usw. für den Standort maßgebend. Vor allem müsse aber die Besteuerung durch Kommunalsteuern, Kreis- und Provinzialabgaben, die örtlich sehr verschieden sind, bei einem Vergleich herbeigezogen werden.

Eine große Verschiedenheit vom preußischen Tarif liegt in der Beibehaltung des „Existenzminimums" in Höhe von 500 M. gegenüber einem solchen von 900 M. in Preußen. Schon gelegentlich der Einkommensteuernovelle von 1895 wurde die Forderung nach Freilassung eines Existenzminimums von 900 M. erhoben; jedoch aus rein finanziellen Gründen konnte die Regierung diesem Wunsche nicht entsprechen, weil damals etwa ein Sechstel des gesamten Einkommensteueraufkommens von Personen mit einem Einkommen von weniger als 900 M. aufgebracht wurde. Bis 1900/01 hatte sich zwar dieses Verhältnis zugunsten dieser Steuerklassen etwas gebessert, aber immerhin brachten auch im Jahre 1900 noch 159 154 Personen, das sind etwa 52 % aller Einkommensteuerpflichtigen, 1 001 123 M., das sind etwa 15 % des gesamten Einkommensteuerertrages, auf[1]). Aus diesem Grunde wurde auch bei der letzten Reform die Steuerfreiheitsgrenze auf 500 M. belassen. Die Gemeindeeinkommensteuer, die nach dem Staatssteuermodus erhoben wird, ist nicht einmal an diese untere Grenze gebunden, sondern sie kann noch geringere Einkommen besteuern.

Ausgehend von dem Gedanken, daß die steuerliche Leistungsfähigkeit von Pflichtigen mit nominell gleich hohem Einkommen doch noch durch mancherlei Umstände verschieden ist, gestattet das Gesetz eine Abweichung insofern vom Tarif, als nach Artikel 14 des Gesetzes die Veranlagung eines Pflichtigen mit einem Ein-

---

[1]) Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 206/207. Hierbei ist noch zu bemerken, daß schon nach dem Einkommensteuergesetz von 1895 Ehegatten, ferner Eltern mit den in ihrer Haushaltung lebenden unverheirateten Kindern, sofern letztere nicht in anderer Weise als durch Beihilfe in dem Geschäft der Eltern selbständigen Erwerb haben, bei der Besteuerung als eine Person angesehen werden.

kommen unter 6000 M. um ein oder zwei Klassen niedriger erfolgt, wenn auf die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen ungünstig einwirkende Verhältnisse zu besonderer Rücksicht Anlaß geben. Eine besondere Kinderklausel, wie sie im preußischen Gesetz noch außer dieser Bestimmung enthalten ist, kennt das hessische Gesetz nicht. Wenn die Herabsetzung bei der untersten Klasse nötig wird, so tritt Steuerfreiheit ein. In Vorsehung besserer Zeiten ist es außerdem zulässig, daß die drei untersten Steuerklassen alle oder teilweise — jedoch von unten anfangend — durch Festsetzung im Finanzgesetz für die jeweilige Finanzperiode (seit 1. April 1900 ein Jahr) befreit werden (Artikel 49).

Diese Billigkeitsrücksichten erschienen dem Parlamente zu eng, es wurde namentlich von Mitgliedern der Zweiten Kammer noch andere Erleichterung gefordert. Gefordert wurde besonders eine Erhöhung der Steuersätze für männliche volljährige unverheiratete Personen um 25 %, die die Familienväter indirekt entlasten sollte. Diese Junggesellensteuer wurde auch in der Zweiten Kammer wirklich beschlossen, scheiterte aber an dem Widerstande der Ersten Kammer und der Regierung.

Ein wesentlicher Unterschied in der Bedeutung der beiden Steuertarife darf aber nicht außer acht gelassen werden. Die preußischen Sätze sind durch das Einkommensteuergesetz absolut festgelegt und können nur durch ein neues Steuergesetz oder Zuschlagsgesetz geändert werden. Der hessische Tarif dagegen ist nur ein Verhältnistarif, d. h. nur das Verhältnis der Steuerstufen zueinander ist tarifmäßig bestimmt. Es kann aber alljährlich im Finanzgesetz bei den Budgetberatungen beschlossen werden, ob die im Gesetz normierten Steuerbeträge erhoben, sowie ob und um welchen Prozentsatz dieselben erhöht oder auch ermäßigt werden sollen. Jede Erhöhung oder Ermäßigung muß aber einheitlich und gleichmäßig ohne Unterschied auf die verschiedenen Arten und Größen der Einkommen bemessen werden (Artikel 13, II). Während die Ermäßigungen bisher noch auf sich warten ließen, sind aber solche prozentualen Zuschläge sowohl bei der Einkommensteuer als auch bei der Vermögenssteuer, bei der sich eine entsprechende Bestimmung findet, erhoben[1]).

[1]) Die Erhöhung betrug bei der Einkommensteuer 1910: 15 %, bei der Vermögenssteuer seit 1902: $36^4/_{11}$ % und seit 1910: $72^8/_{11}$ %.

Die Regelung nach Art des hessischen Gesetzes hat den Vorzug, daß bei notwendigen Steuererhöhungen nicht jedesmal Kämpfe um die Gestaltung des Tarifes entstehen, wie die Gefahr bei der preußischen Regelung naheliegt.

Formell war es ein Fortschritt, daß jetzt die Berechnung der Steuerleistung nicht mehr auf dem umständlichen Wege der Einsetzung von „Steuerkapitalien" erfolgte. Jeder Steuerpflichtige konnte jetzt leicht nach dem Gesetz die prozentuale Belastung seines Einkommens berechnen.

Wenden wir uns nunmehr dem Veranlagungsverfahren zu.

Die Veranlagung der Steuerpflichtigen geschieht in zwei Abteilungen. Die Einkommen in Höhe von mehr als 2600 M. bilden die erste Abteilung und die Einkommen von 500—2600 M. die zweite. Für jede der beiden Abteilungen besteht ein besonderes Veranlagungs- (und auch Rechtsmittel-) Verfahren. Beide Abteilungen werden von Kommissionen, deren Mitglieder immer auf drei Jahre gewählt werden, veranlagt. Der Vorsitzende ist jedesmal ein vom Finanzministerium bestellter, technisch geschulter Staatsbeamter, in der Regel der Steuerkommissär des Bezirkes. Hierin liegt ein besonderer Vorzug vor der preußischen Veranlagungsmethode. In Preußen pflegt in der Regel wenigstens auf dem Lande der Landrat, also ein nicht fachmännisch geschulter Beamter, neben vielen anderen Verwaltungsarbeiten die Veranlagungen als Vorsitzender der Veranlagungskommission vorzunehmen.

Die Mitglieder der hessischen Veranlagungskommission erster Abteilung werden vom Kreistag für jedes zum betreffenden Kreis gehörende Steuerkommissariat (es sind insgesamt mehr als dreißig Kommissariate) aus der Zahl der in der ersten Abteilung des Kommissariates Steuerpflichtigen gewählt. Die Veranlagungskommission der zweiten Abteilung (sogenannte Ortskommission) dagegen geht aus lokalen Wahlen des Gemeindevorstandes jeder Gemeinde hervor. Der Bürgermeister der Gemeinde ist immer ständiges Mitglied dieser Kommission.

Auch für die größeren Städte soll und für andere Gemeinden kann eine L o k a l kommission auch die erste Abteilung veranlagen.

Die Zahl der Kommissionsmitglieder ist nach der Größe der

zum Kommissariat gehörenden Gemeinden verschieden und wird vom Finanzminister bestimmt. Kraft ausdrücklicher Gesetzesbestimmungen ist bei den Kommissionswahlen darauf zu achten, daß unter den Kommissionsmitgliedern Vertreter der verschiedenen Arten des Einkommensbezuges (Grundeigentum, Gewerbe, Kapitalbesitz, Gehaltsbezug usw.) vorhanden sind, so daß im allgemeinen sachverständige Mitglieder bei jeder Veranlagung gehört werden können. Die Hauptarbeiten liegen dem alleinverantwortlichen Vorsitzenden, dem Steuerkommissar, ob. Er hat die Zahl der Pflichtigen festzustellen[1]), das Material für die Veranlagung zu sammeln und der Kommission darauf seine Vorschläge zu unterbreiten. Die Kommission setzt dann die Steuerbeträge endgültig fest, soweit sie keinen Anlaß zur Beanstandung nimmt. Von Gesetzes wegen ist also den Zensiten durch die von ihnen gewählte Kommission ein genügendes Mitwirkungsrecht gewährleistet und eine einseitige fiskalische Behandlung der Veranlagung ausgeschlossen. Von der Individualität der Kommissionsmitglieder hängt es natürlich ab, inwieweit sie ihr Mitwirkungsrecht ausüben oder dem Einfluß des Kommissars unterliegen.

Soll die Veranlagung nun sachgemäß erfolgen, so müssen der Kommission bzw. dem Kommissar auch weitgehendste Befugnisse eingeräumt sein, die die Verschaffung der Veranlagungsunterlagen ermöglichen. So ermächtigt denn auch das Gesetz die Kommission zur Beschaffung der erforderlichen Nachrichten über Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Zensiten von sämtlichen Staats- und Gemeindebehörden, einschließlich der Ortsgerichte und Hypothekenbewahrer, sogar von den Notaren Auskunft und Einsicht in die Dokumente zu verlangen. Nur das Staatsschuldbuch ist für die Veranlagungskommission ein Buch mit sieben Siegeln[2])[3]). Selbst die Haushaltungsvorstände können gezwungen werden, über die Einkommensteuerpflicht der zu ihrer

[1]) Vgl. auch die Verordnung, die allgemeine Einkommensteuer und die Vermögenssteuer betreffend vom 28. März 1900 (Regierungsblatt Nr. 30, S. 271), wonach die Bürgermeistereien verpflichtet sind, die Namen der Steuerpflichtigen der Kommission bzw. dem Kommissar zuzustellen.

[2]) Auch die Einkommensteuergesetze anderer Staaten schließen das Staatsschuldbuch sowie die Bücher von öffentlichen Sparkassen als Auskunftsmittel aus. W. Moll („Entstehung und Ziele der Einkommenbesteuerung". Berlin 1911. S. 147) gibt als Grund dafür an, daß die Staaten

Haushaltung gehörenden Personen auf bestimmte, durch Formular vorgeschriebene Fragen zu antworten, jedoch nur soweit, als sie über die Verhältnisse derselben aus der eigenen Wahrnehmung Kenntnis haben.

Die besten Unterlagen zur Veranlagung bietet aber das durch die Deklarationspflicht der Zensiten erster Abteilung einkommende Material. Für die Steuerpflichtigen der zweiten Abteilung besteht kein Fassionszwang. Nur dann sind sie zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet, sobald eine besondere Aufforderung an sie ergeht. Zur freiwilligen Deklaration sind sie dagegen immer berechtigt.

Ausnahmsweise, nämlich bei Beanstandung der Selbsteinschätzung und im Rechtsmittelverfahren, kann einerseits der Deklarant persönliches Gehör verlangen, und anderseits kann auch die Kommission mündliche Auskunft, ja eidesstattliche Versicherung des Pflichtigen fordern.

Gegen die Entscheidungen der Veranlagungskommission steht den Pflichtigen ein Rechtsmittelweg durch zwei Instanzen zu. Der Instanzenzug ist aber wiederum wie die Veranlagung selbst in beiden Steuerabteilungen verschieden.

Die Pflichtigen der ersten Abteilung können gegen ihre Veranlagung zunächst „Berufung“ bei der sogenannten „Landeskommission“ einlegen, gegen deren Entscheidung ihnen dann noch das Rechtsmittel der „Beschwerde“ beim obersten Verwaltungsgericht gegeben ist.

Die Landeskommission besteht aus einem vom Finanzminister ernannten Steuerkommissar als Vorsitzenden und aus neun von den Provinzialausschüssen der drei Provinzen des Großherzogtums aus den Mitgliedern der Veranlagungskommissionen der betreffenden Provinzen gewählten Mitgliedern. Auch in der Zusammensetzung der Landeskommission soll darauf Bedacht genommen werden, daß die verschiedenen Einkommensarten vertreten sind.

---

auf diese Weise dem Publikum einen Anreiz zur Vermögensanlage durch Benutzung dieser Institute geben wollen!

[3]) Am Schluß des Rechnungsjahres 1907 waren 42 270 000 M., das sind 10,7 % der eintragungsfähigen Staatsschuld, im hessischen Staatsschuldbuch eingetragen. Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909. S. 200.

Die Landeskommission entscheidet sowohl über Berufungen, die sich gegen Mängel des rechtlichen Verfahrens als auch gegen Mängel der tatsächlichen Veranlagung richten. Damit die Landeskommission ihrer Aufgabe, namentlich der Prüfung der Veranlagung, eventuell einer Neuveranlagung, gerecht werden kann, sind ihre Machtbefugnisse noch größere als die der Veranlagungskommission.

Das oberste Verwaltungsgericht als zweite (Beschwerde-) Instanz befaßt sich nur mit Rechtsfragen. Die Überweisung der letzten Entscheidung an ein Gericht bringt für die Veranlagung den Vorteil, daß der Beschwerdeführer nach geltendem Prozeßrecht den Beweis seiner Behauptung erbringen muß.

Für die zweite Abteilung ist der Instanzenzug folgender: Ortskommission (das ist Veranlagungskommission zweiter Abteilung) — Veranlagungskommission erste Abteilung — Landeskommission, die jedoch nur in Besetzung eines engeren Ausschusses von drei Mitgliedern über die „weitere Berufung" entscheidet. Früher galt als oberste Instanz für die zweite Abteilung das Finanzministerium, jetzt ist aber die Landeskommission an seine Stelle getreten. Auch in dieser Abteilung das oberste Verwaltungsgericht das letzte Wort sprechen zu lassen, schien wegen der Kostenfragen nicht angängig. Die Mitglieder des obersten Verwaltungshofes versehen ihr Amt als Verwaltungsrichter nämlich nur im Nebenamt; ein ständiger Steuergerichtshof, wie in Preußen, besteht in Hessen nicht. Die Kosten, die durch das jeweilige Zusammentreten dieses obersten Verwaltungsgerichtes entstehen würden, sind zu hoch, als daß es sich lohnen würde, ein Streitobjekt von allerhöchstens 39 M. im Einzelfall zum Gegenstand einer Verhandlung zu machen.

Dem Volksempfinden ist aber doch in dem angegebenen Wege Rechnung getragen, der Richter in eigener Sache ist auch in der zweiten Abteilung beseitigt, und eine genaue Scheidung von Steuerveranlagung und -verwaltung ist durchgeführt.

Bemerkt sei noch, daß auch dem Steuerkommissar, dem Vertreter der staatlichen Interessen, der Rechtsmittelweg gegen die Beschlüsse der Kommissionen zusteht.

Natürlich enthält das Gesetz zur wirksamen Durchführung seiner Vorschriften auch Strafbestimmungen. Als Strafen sind

Geldstrafen angedroht für Hinterziehung, Auskunftsverweigerung und auch der Verlust des Rechtsmittels bei verweigerter Fassion neben der Geldstrafe.

b) Die Vermögenssteuer

Nach ihrer Bedeutung im System soll die Vermögenssteuer, wie Artikel 1 des Vermögenssteuergesetzes vom 12. August 1899 (Regierungsblatt Nr. 38, S. 499 ff.) dies auch ausdrücklich ausspricht, nur eine Ergänzungssteuer zur allgemeinen Einkommensteuer sein. „Es ist dies eine Anerkennung des Grundsatzes, Beiträge zur Staatswirtschaft nach der persönlichen Leistungsfähigkeit zu bemessen, bei der Feststellung der direkten Steuern vorzugsweise das Einkommen der Steuerpflichtigen zum Maßstab der Beitragshöhe zu machen, hierneben aber den Besitz, das Vermögen, die Kapitalkraft als Grundlage für eine Zuschlagssteuer zu betrachten, da in den Vermögen, eine erhöhte Leistungsfähigkeit, ein Moment größerer Steuerkraft zu finden ist[1])."

Die Vermögenssteuer hat also in erster Linie nicht die Aufgabe, besondere Objekte zur Steuer heranzuziehen, die durch die allgemeine Einkommensteuer nicht betroffen werden; vielmehr hat sie den Hauptzweck, das fundierte Einkommen voraus zu besteuern.

Es ist allerdings ein innerer Widerspruch, wenn die Vermögenssteuer unter Umständen auch solche Vermögensteile belastet, die zurzeit gar kein Einkommen gewähren, da nur solche Vermögen getroffen werden sollen, die ihrer Natur nach zur Produktion bestimmt oder doch dazu verwendet werden können. In den meisten Fällen der Besteuerung ertraglosen Vermögens liegt aber die zeitliche Ertraglosigkeit nur in dem Willen des Eigentümers durch die Wahl seiner Kapitalanlage zum Beispiel in Parks, Baugrundstücken usw. begründet. Eine Umschmelzung des Vermögens in eine andere Form der Anlage läßt die Kapitalkraft gewöhnlich leicht in Erträgen aus dem Kapitalbesitz, also als fundiertes Einkommen in Erscheinung treten.

---

[1]) Siehe Begründung zum Vermögenssteuergesetzentwurf. Beilagenband 5 der Verhandlungen der hessischen Ständekammern 1897—1900, S. 20.

Darum kann die Besteuerung solchen Vermögens sehr wohl verteidigt werden und nur in seltenen Fällen wird sie eine Härte sein.

Soll die Vermögenssteuer in allen Fällen, in denen steuerbares Vermögen vorhanden ist, ergänzend zur allgemeinen Einkommensteuer hinzutreten, so versteht es sich von selbst, daß auch sie gleich der Einkommensteuer eine allgemeine Steuer sein muß, der grundsätzlich jedes steuerfähige Subjekt unterliegt. Im wesentlichen ist deshalb auch die Regelung der subjektiven Steuerpflicht die gleiche wie bei der Einkommensteuer. Eine große Inkongruenz ist jedoch vorhanden. War die Steuerpflicht bei der Einkommensteuer auch auf eine Anzahl juristischer Personen ausgedehnt, so beschränkt sich hier die Allgemeinheit der Besteuerung nur auf die physischen Personen. Die Zweite Kammer wollte auch die juristischen Personen namentlich unter Hinweis auf die großen Reservefonds der Gesellschaften besteuern, aber die Regierung lehnte in Übereinstimmung mit der Ersten Kammer diese Forderung aus juristischen, in der Struktur der Gesellschaft liegenden[1]), und aus tatsächlichen Gründen ab. Maßgebend für sie war eigentlich nur die hier und überall wiederkehrende Begründung, daß man eine Mehrbelastung des hessischen Erwerbslebens gegenüber dem preußischen, das die juristischen Personen gleichfalls von der Ergänzungssteuer frei ließ, vermeiden wollte.

Da bei dem Charakter dieser Vermögenssteuer, wie schon erwähnt, nicht darauf gesehen werden sollte, ob das Vermögen auch tatsächlich ein Einkommen abwirft, so mußte naturgemäß auch die Regelung der objektiven Steuerpflicht in dieser Beziehung in Gegensatz zur Einkommensteuer treten.

Als steuerbares Vermögen im Sinne des Vermögenssteuergesetzes gelten, gleichgültig ob Erträge aus ihnen fließen oder nicht:

1. Grundstücke und Gebäude, sowie selbständige, in Geld schätzbare dingliche Rechte an ihnen und Bergwerkseigentum (das ist das dingliche Aneignungsrecht auf die Mineralien);

2. das dem Betriebe der Landwirtschaft im weitesten Sinne oder einem stehenden Gewerbe dienende Anlage- und Betriebskapital;

[1]) Die Gesellschaft habe gar kein Vermögen. Sie sei nur Schuldnerin der Gesellschafter.

3. alles sonstige Vermögen. Hierunter fallen ungefähr die Objekte, deren Erträge früher der Kapitalrentensteuer unterlagen.

Was hatte es nun für einen Sinn, wenn man die bisherigen Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuern als Staatssteuern aufhob und an ihre Stelle eine Vermögenssteuer setzte, die die gleichen Dinge summarisch als „gesamtes steuerbares Vermögen" besteuerte? Hätte nicht auch die Summe der drei aufgehobenen Steuern wie diese Vermögenssteuer gewirkt? Der Name „Vermögenssteuer", der im Wandel der Steuergeschichte nicht die gleichen Begriffe deckt[1]), verführt zu dieser Frage. Tatsächlich ist ein großer, ein sehr großer Unterschied zwischen beiden Besteuerungsformen. Die aufgehobenen Steuern (wenigstens die Grund- und die Gewerbesteuern) waren Ertragssteuern alten Stils. Sie kannten keine Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit, sondern sie wurden nach objektiven, nach außenhin zutage tretenden Merkmalen veranlagt, wie beispielsweise die Gewerbesteuer nach Art des Gewerbes, Mietwert des Geschäftslokals, Zahl der Gehilfen, Größe des Wohnorts. Die Steuern wurden nicht nach wirklich erzielten Erträgen, sondern nach fiktiven Durchschnittserträgen erhoben. Ein Schuldenabzug war ausgeschlossen. So lasteten die Steuern ungleich schwerer auf dem verschuldeten als auf dem nicht verschuldeten, auf dem nicht verdienenden als auf dem verdienenden Steuerpflichtigen.

Ganz anders wirkt die neue Vermögenssteuer. Sie ist eine durchaus moderne Steuer, die die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit zum Prinzip hat. Sie besteuert nicht mehr fiktive Erträge des Vermögens, überhaupt keine Erträge mehr, sondern den W e r t des Vermögens selbst. Und auch die Wertberechnung erfolgt nach modernen Gesichtspunkten. Früher berechnete man den Wert eines Vermögensobjektes zu steuerlichen Zwecken nur durch Kapitalisierung der Erträge, die es lieferte oder richtiger, die es „im Namen des Gesetzes" liefern sollte. Nunmehr ist man aber, besonders veranlaßt durch die großen Steigerungen der Bodenpreise in den Städten, dazu übergegangen, einen neuen Wertbegriff, den sogenannten „gemeinen Wert", der Besteuerung

[1]) Vgl. B r. M o l l, Zur Geschichte der Vermögenssteuer. Leipzig 1911, S. 1—6.

zugrunde zu legen. So auch das hessische Gesetz. Eine allgemeine Definition dieses Begriffes vermeidet das Gesetz, doch läßt eine Spezialisierung des Begriffes für das Anlage- und Betriebskapital (Artikel 20, II) einen Rückschluß zu auf das, was es allgemein unter „gemeiner Wert" verstanden wissen will. Artikel 20, II sagt: Als gemeiner Wert des Anlage- und Betriebskapitals gilt der Verkaufswert, den das Anlage- und Betriebskapital zur Zeit der Veranlagung unter der Voraussetzung hat, daß das Unternehmen als Ganzes unter normalen Verhältnissen und zum Fortbetrieb verkauft werde.

Allgemein gesprochen ist dies dahin zu verstehen, daß der „gemeine Wert" eines Vermögensobjektes derjenige ist, den es unter normalen Verhältnissen für j e d e n Besitzer hat[1]). Soll der Pflichtige individuell behandelt werden, so muß aber der Schuldenabzug vom Rohvermögen gestattet sein. Denn nur das Reinvermögen kann Träger von Werten sein, die der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit dienen können.

So entpuppt sich denn diese Vermögenssteuer trotz ihres Namens als eine Personalsteuer[2]), die der Tragfähigkeit der durch sie belasteten Schultern angepaßt ist.

Wegen der geringen Ertragsfähigkeit und um Härten zu vermeiden, läßt das Gesetz die Vermögen unter 3000 M. frei. Für die Kleingewerbetreibenden und Kleingrundbesitzer, die früher ohne Rücksicht auf ihre eventuelle Verschuldung durch die Grundsteuer und die Gewerbesteuer belastet waren, brachte diese Freilassung eine wünschenswerte Erleichterung.

Über die steuerfreie Grenze von 3000 M. hinauszugehen, etwa bis 8000 M., wie ein in der Zweiten Kammer gestellter Antrag es verlangte, oder bis 6000 M., wie das preußische Ergänzungssteuergesetz, verbot die hessische Finanzlage. Man begnügte sich deshalb mit dem Satze von 3000 M., der ungefähr der Freilassung der Renten von 100 M. im Kapitalrentengesetz entsprach. Ferner sind steuerfrei elternlose Minderjährige und erwerbsunfähige

---

[1]) Dieser Begriff geht auf das allgemeine preußische Landrecht zurück. § 114 des zweiten Titels im Teil I definiert: Der Nutzen, welchen die Sache einem jeden Besitzer gewähren kann, ist ihr gemeiner Wert.

[2]) Vgl. F u i s t i n g, Die preußischen direkten Steuern Bd. 2. Kommentar zum Ergänzungsgesetz. 2. Aufl. 1905, S. 3.

Personen, deren Gesamtvermögen bei einem Einkommen von weniger als 750 M. den Betrag von 10 000 M. nicht erreicht. Das gleiche gilt für Witwen, jedoch mit der nicht einwandfreien Beschränkung, daß sie nicht etwa ihr Vermögen und Einkommen durch freiwillige Vermögensabtretungen an Kinder oder sonstige Angehörige unter die vorstehenden Beträge vermindert haben.

Wie bei der Einkommensteuer, so wurde auch hier die Tariffrage im Landtag heiß umstritten. Die Regierung hatte sich die Vermögenssteuer nach dem Beispiel der preußischen Vermögenssteuer, die Miquel E r g ä n z u n g s steuer nannte, als eine nach Vermögensstufen klassifizierte, proportional anwachsende Steuer gedacht, bei der 0,55 $^{0}/_{00}$ (55 Pf. pro 1000 M.) der unteren Klassenstufe die Steuerleistung ausmachen soll. Die Mehrheit der Zweiten Kammer verlangte aber eine progressive Steuer. Die Regierung machte dagegen geltend: Durch Einführung einer Progression bei der Vermögenssteuer würde der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verlassen. Die Grund- und Gewerbesteuern seien abgeschafft, weil sie nach objektiven Merkmalen eingeschätzt wurden; deshalb sei es eine Inkonsequenz, wenn man jetzt auch ertragslose Vermögen mit einer progressiven Vermögenssteuer besteuern wolle. Besonders solle die Vermögenssteuer aber nur eine Ergänzungssteuer zur Vorausbelastung des fundierten Teils des Einkommens sein.

Darauf wurde erwidert: Die Inkonsequenz liege in der Art der Vermögenssteuer selbst begründet, sie beträfe aber nicht die Progression. Denn die Vermögen, große wie kleine, würden ja auch für den Fall ihrer Ertragslosigkeit besteuert, und die Tatsache sei unbestreitbar, daß ein großes, wenn auch zurzeit ertragloses Vermögen mehr Kapitalkraft in sich trüge, als ein kleines. Die Fälle der Ertragslosigkeit seien schließlich doch auch nur die Ausnahmen und überdies würde die Ertragslosigkeit ja auch in der Erniedrigung der Einkommensteuer ein Gegengewicht finden. Überhaupt müßten in Steuersachen die theoretischen Gesichtspunkte der Logik und der Konsequenz oft zugunsten der Zweckmäßigkeit zurücktreten. Man brauche Geld, und hier sei eine Quelle, aus der man billig schöpfen könne.

Die Zweite Kammer beschloß trotz des energischen Widerspruches der Regierung eine Progression. Nach einem ablehnenden

Beschlusse der Ersten Kammer fügte sie sich aber dem Willen dieser Kammer und der Regierung, um nicht in letzter Stunde das ganze Reformwerk scheitern zu lassen, und so wurde eine nur proportionale Vermögenssteuer geschaffen, die dem Regierungsentwurfe gemäß das Vermögen mit 0,55 ‰ der unteren Vermögensklassenstufen belastete. Auch in dieser Frage war für die Regierung letzten Endes die Rücksichtnahme auf Preußen, das der Vermögenssteuer nur ergänzenden Charakter zuwies, entscheidend.

Gleich dem Einkommensteuertarif steht dieser Vermögenssteuerkoëffizient nicht absolut fest, sondern im Finanzgesetz kann jährlich eine prozentuale Erhöhung oder Ermäßigung des gesetzlichen Satzes festgesetzt werden[1]).

Eine spezielle Ermäßigung durch Herabsetzung um sechs Klassen kann denjenigen Steuerpflichtigen gewährt werden, denen auch eine Ermäßigung der Einkommensteuer zugestanden wird, wenn ihr steuerbares Vermögen 30 000 M. nicht erreicht. Steuerpflichtige der untersten sechs Klassen können in diesem Falle ganz befreit werden.

Das Gesetz geht dann dazu über, die einzelnen Vermögensarten (Grundbesitz usw., Anlage- und Betriebskapital, sonstiges Vermögen) mehr zu spezialisieren und Veranlagungsvorschriften für jede Art zu geben. Die Grundstücke, Gebäude, Bergwerkseigentum usw. (Artikel 5, Ziffer 1), alles Gegenstände, die sich der Kenntnis der Veranlagungsbehörde nicht leicht entziehen können, sind im Wege der Schätzung durch dieselbe Veranlagungskommission, die die Einschätzung der Einkommensteuer vornimmt, zu veranlagen. Die besonderen Schwierigkeiten, die sich für die richtige Einschätzung der landwirtschaftlich benutzten Grundstücke ergeben, werden dadurch behoben, daß der Veranlagungskommission durch ein Vorverfahren geeignete Hilfsmittel zur Schätzung geboten werden. Das Finanzministerium hat zu diesem Zwecke eine „Verordnung, die Gewinnung von Hilfsmitteln für die Veranlagung des Grundbesitzes zur Vermögenssteuer betreffend vom 4. November 1899“ (Regierungsblatt 1899, S. 883), erlassen mit einer Dienstanweisung vom

[1]) Seit 1902 Steuererhöhung durch Erhöhung des Tarifes um $36^4/_{11}$ %; seit 1910 um $72^8/_{11}$ %.

10. November. Hierin ist bestimmt, daß das Vorverfahren in der Hand einer besonderen sachverständigen örtlichen Schätzungskommission ruht, der der Steuerkommissar, der Bürgermeister, eventuell der Ortsgerichtsvorsteher und Feldgeschworene, angehören müssen. Diese Kommission hat für jede Kulturart und Bonitätsklasse in jeder der zu ihrem Schätzungsbezirk gehörenden Gemarkung einen Mittelwert für die Flächeneinheit festzustellen, der als durchschnittlicher gemeiner Wert der in der betreffenden Bonitätsklasse verzeichneten Grundstücke gilt. Die alten Bonitätskataster können dabei noch gute Dienste leisten. Außerdem müssen die Steuerkommissariate aus Grundbüchern, Besitzwechselverzeichnissen usw. für jede Klasse und Kulturart eine genügende Anzahl von Verkaufspreisen sammeln, die — unter normalen Verhältnissen zustande gekommen — als typisch angesehen werden können. Diese Verkaufspreise dienen hauptsächlich zur Feststellung der Mittelwerte. Die Ergebnisse dieses Vorverfahrens sind in Verzeichnisse einzutragen, die der Veranlagungskommission zur Verfügung gestellt werden. Die Veranlagungskommission stützt sich auf diese Angaben, ohne aber den Durchschnitts- oder Mittelwert als den der Steuereinschätzung zugrunde zu legenden „gemeinen Wert" für das zu veranlagende Grundstück kritiklos zu übernehmen. Vielmehr setzt sie erst diesen gemeinen Wert fest unter Berücksichtigung des Einzelfalles und nach Heranziehung weiterer Auskunftsmittel. Ähnlich spielt sich die Schätzung der Gebäude ab.

Artikel 23 zählt dann, ohne erschöpfend sein zu wollen, die wesentlichsten Bestandteile auf, aus denen sich das Anlage- und Betriebskapital zusammensetzen kann. Hervorgehoben sei hier nur, daß dem steuerbaren Betriebskapital unter anderen auch hinzuzurechnen sind die für den Gewerbebetrieb benutzten Wasserkräfte, ferner Urheber-, Verlags-, Patentrechte sowie sonstige einzelnen Gewerbetreibenden zustehende Berechtigungen[1]).

Dagegen sind Möbel, Hausrat und andere bewegliche körperliche Sachen, insofern dieselben nicht als Zubehör eines Grundstückes oder als Bestandteile eines Anlage- und Betriebskapitals

[1]) Ein Abgeordneter der Zweiten Kammer hatte den erfolglosen Versuch unternommen, das landwirtschaftliche Betriebskapital als etwas Besonderes von der Steuer zu befreien.

anzusehen sind, steuerfrei. Als Gründe hierfür führt die Regierung an, daß solche Mobilien bisher in keinem deutschen Staate besteuert seien, und daß durch eine eventuelle Besteuerung ein allzu lästiges Eindringen in die Privatverhältnisse unvermeidlich sei.

Die Veranlagung des Anlage- und Betriebskapitals vollzieht sich wegen der dem Außenstehenden schwierigen Erkennbarkeit auf Grund von Selbsteinschätzungen, die die Pflichtigen der ersten Einkommensteuerabteilung wenigstens für ihre erste Veranlagung zu liefern haben, durch die Veranlagungskommission für die Einkommen erster Abteilung. Alle übrigen sind zur Deklaration nur auf besondere Aufforderung hin verpflichtet. Eine gewisse Kontrollvorschrift ist die Bestimmung, daß jeder, der im Großherzogtum ein stehendes Gewerbe betreibt, ohne Rücksicht auf die Höhe seines Vermögens oder auf das im Gewerbe angelegte Betriebskapital verpflichtet ist, sich vor Beginn des Gewerbebetriebes einen Ausweis über die gemäß § 14 der Reichsgewerbeordnung erfolgte Anmeldung des Gewerbebetriebs zu erwirken. Dieser Ausweis (Gewerbeschein) ist jährlich zu erneuern.

Mit der Veranlagung des „sonstigen Vermögens" verhält es sich ähnlich wie mit dem Anlage- und Betriebskapital. Auch hier müssen diejenigen Pflichtigen, deren steuerbares „sonstiges Vermögen" einen Wert von 3000 M. übersteigt, bei ihrer erstmaligen Veranlagung schriftlich fatieren, während für die übrigen die Veranlagung nur im Wege der Schätzung erfolgt.

Der allgemeine Grundsatz für das Gesamtveranlagungsverfahren ist also die Schätzung durch die Veranlagungskommission und nur ausnahmsweise besteht der Deklarationszwang für die erstmalige Veranlagung des Anlage- und Betriebskapitals und des „sonstigen Vermögens". Hier ist eine der wenigen wichtigen Abweichungen des hessischen Vermögenssteuergesetzes vom preußischen Ergänzungssteuergesetz, indem nämlich dieses den Deklarierungszwang überhaupt nicht kennt.

Schon mehrfach wurde angedeutet, daß die Veranlagung zur Vermögenssteuer von denselben Kommissionen besorgt wird, die auch die Einkommensteuerveranlagung vornehmen. Auch hier ist eine Teilung der Veranlagung der Pflichtigen beibehalten. Es werden nämlich die Vermögenssteuerpflichtigen, deren einkommensteuerpflichtiges Gesamteinkommen 2600 M. und mehr

beträgt, oder — für den Fall, daß sie nicht einkommensteuerpflichtig sind — deren steuerbares Vermögen den Betrag von 60 000 M. erreicht, von der Veranlagungskommission erster Abteilung, alle übrigen von der Veranlagungskommission zweiter Abteilung veranlagt.

Maßgebend für die Zuteilung ist also in erster Linie die Höhe des Einkommens, nicht des Vermögens. So können kleine Vermögen in der ersten Abteilung und umgekehrt relativ große Vermögen in der zweiten Abteilung zur Veranlagung kommen. Die Einschätzungen zu beiden Steuern sollen gleichzeitig geschehen. Für die Richtigkeit der Einschätzungsergebnisse ist diese Verbindung der Veranlagungen von großem Werte. Die alljährliche Veranlagung macht es möglich, daß die Steuer sich Wertsteigerungen oder -minderungen von Jahr zu Jahr anpaßt. Es ist dadurch eine größere Beweglichkeit erreicht, als bei der dreijährigen preußischen Veranlagungsperiode und vor allem als bei dem ehemaligen hessischen starren Katastersystem.

Das Rechtsmittelverfahren lehnt sich gleichfalls an die Regelung im Einkommensteuergesetze an. Abweichend ist aber bestimmt, daß die in der ersten Abteilung Steuerpflichtigen im Falle einer vermeintlichen „Beschwerung" vor der Berufung an die Landeskommission eine nochmalige Beschlußfassung der Veranlagungskommission verlangen können. Ferner ist gegen die Entscheidung der Landeskommission die Beschwerde an das oberste Verwaltungsgericht nur zulässig, wenn das Vermögen nach jener Entscheidung mindestens 60 000 M. beträgt. Hier bei der Vermögenssteuer können also auch Pflichtige, die in der zweiten Abteilung veranlagt sind, die Hilfe des obersten Verwaltungsgerichtes anrufen, sofern sie über die „Revisionssumme" von 60 000 M. verfügen.

Auch das Vermögenssteuergesetz enthält selbstverständlich eine Reihe von Strafsanktionen in Form von Geldstrafen, die dem Steuerpflichtigen im Falle der Übertretung die nötige Achtung vor dem Gesetze beibringen können.

c) Die Wandergewerbesteuer

Der Vollständigkeit wegen wird noch kurz eine dritte veranlagte Staatssteuer, die Wandergewerbesteuer, zu besprechen

sein, die wegen ihrer mehr untergeordneten Bedeutung bisher kaum erwähnt wurde. Schon im Gewerbesteuergesetz von 1884 waren auch Vorschriften über die Besteuerung des Gewerbes im Umherziehen in den Artikeln 29—34 mit folgendem wesentlichen Inhalt enthalten:

Angehörige anderer deutscher Bundesstaaten, sowie Reichsausländer, welche weder Gewerbeanlagen noch Niederlassungen im Großherzogtum besitzen und dennoch ein Gewerbe im Großherzogtum treiben wollen, müssen sich dazu ein Patent von einem Kreisamt erwirken. Dies gilt auch für hessische Staatsangehörige, die nicht in Hessen wohnen. Für die Höhe der Steuer ist dieselbe Klassifikation in sieben Klassen wie bei der allgemeinen Gewerbesteuer gültig. Wenn von einem Gewerbetreibenden mehrere Gewerbe verschiedener Klassen betrieben werden, so dient der Satz der von ihnen höchstbesteuerten Klasse als Norm. Die im voraus in Stempelform zu erhebende Steuer betrug in:

Klasse	I:	200 M.
„	II:	80 „
„	III:	60 „
„	IV:	40 „
„	V:	30 „
„	VI:	20 „
„	VII:	10 „

Auch bei der Wandergewerbesteuer konnte wie bei der allgemeinen Gewerbesteuer die Zahl der Gehilfen durch Zuschlagsteuer berücksichtigt werden.

Mit der Aufhebung der Gewerbesteuer 1901 als Staatssteuer traten auch die im Gewerbesteuergesetz enthaltenen Bestimmungen über die Wandergewerbesteuer außer Kraft. Durch die Reform von 1899 wurde die Gewerbebesteuerung grundsätzlich den Gemeinden überwiesen. Für Wandergewerbesteuer jedoch wurde aus steuertechnischen Gründen wegen der Unstetigkeit des Gewerbebetriebes eine Ausnahme gemacht. Die Besteuerung des Gewerbes im Umherziehen blieb durch Gesetz vom 22. Dezember 1900 (Regierungsblatt 1900, Nr. 82, S. 1013)[1]) der staatlichen Besteuerung vorbehalten. Durch das Gesetz wird ein neuer Tarif

[1]) Vgl. auch Verordnung zur Ausführung des Gesetzes vom 22. Dezember 1900. Regierungsblatt Nr. 82, S. 1027.

eingeführt, nach welchem die Wanderlager jetzt auch eine abweichende Behandlung von Wandergewerbe im gewöhnlichen Sinne erfahren. Die Bestimmungen sind präziser gefaßt, halten aber materiell im allgemeinen am Bestehenden fest. Der Tarif ist dem Prinzip nach nach dem alten Muster der Gewerbesteuer aufgestellt. Der Betrag der Steuer, die auch jetzt im voraus zu bezahlen ist, wird innerhalb des im Tarif gegebenen Rahmens nach der Art, dem Umfang und der mutmaßlichen Erträglichkeit des Gewerbebetriebes — also ziemlich roh — bemessen. Nur ausnahmsweise kann die vorausbezahlte Steuer zurückverlangt oder gemindert werden. Der Tarif zerfällt in vier Tarifnummern, von denen drei wieder in zwei Klassen nach der Bedeutung der Betriebe geteilt sind. Der Tarif unterscheidet und besteuert:

		M.
Tarifnummer I:	Hausiergewerbe.	
Klasse A.	Gewerbe geringerer Art, wie das Sammeln von Lumpen, Knochen usw., oder der Handel mit nicht selbst erzeugten Lebensmitteln des Garten- und Obstbaues, der Bienenzucht usw. oder der Handel mit selbstgefertigten Wirtschaftsgegenständen, wie Drahtgeflechten, Zündhölzern, Holzwaren usw. werden mit jährlichen Sätzen von . . . . . besteuert. Alle anderen Hausiergewerbe bilden die	2—8
Klasse B.	Es gehören hierher der Handel mit Kurz-, Woll-, Galanteriewaren, Bildern, Schirmen usw., der Handel mit Vieh und das Anbieten von gewerblichen Leistungen höherer Art, wie Photographieren, Dreschen mit Maschinen usw. Hier schwankt die Steuer zwischen . . . . . jährlich.	20—80
Tarifnummer II.	Detailreisende. Die Steuergrenzen liegen zwischen . . . . jährlich.	15—100
Tarifnummer III.	Musikaufführungen, Schaustellungen, theatralische Vorstellungen und sonstige Lustbarkeiten.	
Klasse A.	Lustbarkeiten untergeordneter Art, wie Aufführungen wandernder Musikanten, Bärenführer, Drehorgelspieler usw. Die Steuer schwankt zwischen . . . . . jährlich.	2—30

		M.
Klasse B.	Schaustellungen und Lustbarkeiten besserer Art oder größeren Umfanges. Die Betriebe können mit . . . . . jährlich besteuert werden.	12—120
Tarifnummer IV.	Wanderlager.	
Klasse A.	Gewerbe geringerer Art, wie das Feilbieten von rohen Erzeugnissen der Land- und Forstwirtschaft, wie Holz, Rinde, Obst; oder von Butter, Eier, Käse u. dgl. oder von selbstgefertigten Waren geringen Wertes, wie Holz-, Draht-, Tonwaren usw. Die Steuersätze betragen und zwar für je sieben aufeinanderfolgende Tage und weniger.	2—4
Klasse B.	Alle übrigen Gewerbe. Es betragen hier die Sätze für Darmstadt (mit Bessungen) und Mainz (mit Kastel) . . .	80
	Für Offenbach, Gießen, Worms und Bingen	60
	Für alle anderen Gemeinden . . . . . für je sieben aufeinanderfolgende Tage und weniger.	40

Für alle Tarifnummern sind in gewissen Fällen Erhöhungen oder Erniedrigungen der Steuersätze zugelassen. Für Gewerbegehilfen kann auch hier eine Zusatzsteuer erhoben werden.

Besonders hoch sind die wöchentlichen Sätze für die Wanderlager in Klasse IV B. Ihre Höhe ist weniger aus Gründen steuerlicher Gerechtigkeit etwa mit besonderer Leistungsfähigkeit dieser Betriebsform zu erklären, als vielmehr damit, daß die ortsansässigen Gewerbetreibenden sich durch diese hohen Steuern unliebsamer und vielleicht auch unlauterer Konkurrenz erwehren wollten. Das Gesetz definiert den Begriff der Wanderlager in Artikel 9 folgendermaßen: Wanderlager sind solche Unternehmungen, in welchen außerhalb des Gemeindebezirks des Wohnorts des Unternehmers ohne Begründung einer gewerblichen Niederlassung und außerhalb des Meß- und Marktverkehrs von einer festen Verkaufsstelle aus vorübergehend Waren — gleichviel ob zum Verkauf aus freier Hand oder im Wege der Versteigerung — feilgeboten werden.

Außerdem enthält das Gesetz noch einige Vorschriften, die die Umgehung des Gesetzes ausschließen sollen. Der Verkauf von Ausstellungsgegenständen auf öffentlichen, behördlich genehmigten Ausstellungen und der Verkauf von Pfandgegen-

ständen durch Pfändungsbeamte fällt nicht unter die Bestimmungen der Wanderlagersteuer.

Als einzige Rechtsmittelinstanz fungiert das Ministerium der Finanzen! Für die Übertretung des Gesetzes sind Geldstrafen bis 500 M. angedroht, die im Falle der Uneinbringlichkeit in Haft umgewandelt werden können. Außerdem kann auch zur Sicherstellung der Steuern, Strafen oder Kosten eine Beschlagnahme und eventuell eine Veräußerung der mitgeführten Waren stattfinden.

Im Jahre 1909 wurde dann auf Anregung der Abgeordneten Frenay und Genossen dem Parlament von der Regierung eine Novelle zur Wandergewerbesteuer vorgelegt. Hauptsächlich sollte die Tarifnummer IV erhöht werden mit folgender Begründung der Regierung: „Die Besteuerung der Wanderlager mittels der unter Tarifnummer IV aufgeführten Sätze hat sich nicht als ausreichend erwiesen, um die volkswirtschaftlich nachteilige Wirkung der Wanderlagerbetriebe in erträglichen Grenzen zu halten. Ist sonach eine Erschwerung des Geschäftsbetriebes der Wanderlager durch schärfere Besteuerung anzuerkennen, so muß in erster Linie berücksichtigt werden, daß die ungewöhnlich niedrigen Sätze der Klasse IV A die hierunter fallenden Betriebe seither außerordentlich begünstigten, so daß gerade wegen des Überhandnehmens dieser Betriebe besonders lebhafte Klagen geführt wurden (vgl. Protokoll Nr. 92 der Zweiten Kammer vom 11. März 1908, S. 2558 u. 2559). Ein wirksamer Schutz des seßhaften Kleinhandels erfordert daher, daß die seitherige Unterscheidung der Betriebe nach Art der abgesetzten Waren — abgesehen von der auch künftig beizubehaltenden Sonderbehandlung des Betriebes von Trödelwaren — fallen gelassen und gleichzeitig eine wesentliche Erhöhung der Sätze der Klasse IV B vorgenommen wird."

Das neue Gesetz vom 31. März 1909 (Regierungsblatt 1909, Nr. 6) enthielt denn auch entsprechend dieser Begründung nur eine einzige Tarifklasse für Wanderlager mit folgenden erhöhten Sätzen:

IV. Wanderlager.

A.	In Gemeinden bis zu 3000 Einwohnern	80 M.
B.	„ „ von über 3000 bis 10 000 Einwohnern	120 „
C.	„ „ „ „ 10 000 Einwohnern . . .	150 „

für je sieben aufeinanderfolgende Tage und weniger.

Die wichtigste weitere Neuerung war, daß vom 1. April 1909 ab die von den Wanderlagern erhobene Steuer zur Hälfte den Gemeinden des Betriebsortes überwiesen wurde.

Über die Erträgnisse der Steuer aus dem Gewerbebetrieb im Umherziehen und über die Zahl der ihr unterworfenen Betriebe seit 1901 vergleiche nachstehende Tabelle[1]):

	Eigentliche Wandergewerbesteuer		Wanderlagersteuer		Zusammen	
	In M.	Zahl der Betriebe	In M.	Zahl der Betriebe	In M.	Zahl der Betriebe
1901	93 032	7110	4416	133	97 448	7243
1902	85 443	7018	3911	178	89 454	7196
1903	80 730	7136	3868	201	84 598	7337
1904	78 366	7293	4545	234	82 911	7527
1905	75 200	7396	6068	262	81 268	7658
1906	75 791	7515	4942	207	80 733	7722
1907	72 542	7408	5294	169	77 836	7577
1908	73 500	7609	4414	158	77 914	7767
1909	79 068	8118	4040	82	83 108	8200
1910	79 715	8372	4721	46	84 436	8418
1911	78 654	8458	5624	51	84 278	8509

Aus der Tabelle geht deutlich hervor, daß die Erhöhung der Wanderlagersteuer ab 1. März 1909 die gewollte Wirkung gehabt hat. Gegenüber den beiden veranlagten Staatssteuern (Einkommen- und Vermögenssteuer) hat die Wanderlagersteuer finanziell weit geringere Bedeutung.

Dieses sind die Grundzüge des heute in Hessen geltenden Staatssteuersystems. Für die beiden Hauptsteuern war den Forderungen der modernen Zeit nach gleicher Besteuerung bei gleichzeitiger Rücksichtnahme auf die Steuerkraft des Einzelnen entsprochen worden. Die Trennung von Staatsbesteuerung und Gemeindebesteuerung war erreicht, und die Reform der Gemeindesteuergesetzgebung konnte frei von der Rücksichtnahme auf die Staatsbesteuerung eigene Wege gehen.

[1]) Bis 1907 nach dem Statistischen Handbuch 1909, S. 214; ab 1908 nach den „Mitteilungen“ 1909 Nr. 898, S. 104, 1911 Nr. 932, S. 174.

6. Kapitel

Der finanzielle Erfolg der Reform und die finanzielle Entwicklung der Steuern bis 1911

a) Im allgemeinen

Im Hinblick auf den Zweck der Staatssteuerreform sind bei der Beurteilung ihres finanziellen Erfolges drei Fragen auseinander zu halten, nämlich:

1. Konnten die Ausfälle der aufgehobenen Ertragssteuern durch die Ersatzeinkünfte der Reform gedeckt werden?

2. Brachte die Reform eine merkliche Erleichterung der direkten Steuerlast und eine Annäherung an die preußischen entsprechenden Steuersätze?

3. Ist eine gerechtere Verteilung der veranlagten Steuern auf die Pflichtigen durch die Reform erreicht?

Die erste Frage kann mit einem unbedingten „Ja" beantwortet werden. Sehr deutlich wird der Erfolg durch eine Gegenüberstellung der durch die Reform berührten Einnahmequellen nach den Bestimmungen der alten Gesetzgebung unter Hinzufügung eines Zuschlages für durchschnittliche Jahressteigerungen[1]) und der durch die neue Gesetzgebung tatsächlich erzielten Einnahmen für das Jahr 1901/02[2]). Danach betragen die Einkünfte nach den Bestimmungen

	der alten Gesetzgebung	der neuen Gesetzgebung[3])
aus veranlagten Steuern	11 533 295 M.	10 188 911 M.
„ Urkundenstempel .	2 129 109 „	2 720 493 „
„ Erbschafts- und Schenkungssteuern .	545 279 „	701 515 „
„ Hundesteuern . .	267 422 „	331 671 „
„ dem Lotterieüberschuß	— „	983 815 „
	14 475 105 M.	14 926 405 M.

[1]) Die indirekten Auflagen gelangten schon ab 1900 erstmalig nach den neuen Gesetzen zur Erhebung.

[2]) Beiträge zur Statistik 1900, Bd. 50, S. 40.

[3]) Vgl. auch den beigefügten Hauptvoranschlag 1901/02.

Hauptvoranschlag für das Großherzogtum Hessen nach den ständischen Beschlüssen für das Etatsjahr 1901/02

(Aus: Anlage II zur Drucksache Nr. 594, Bd. 4 d. hess. Ständeverhandlungen 1900/03)

Hauptabteilung	Einnahmen:	I. Teil: Für die Verwaltung M.	II. Teil: Für das Vermögen M.
I.	Reste aus früheren Jahren . .	2 197 654,37	7 835 573,95
II.	Domänen des großherz. Hauses	5 684 630,00	—
III.	Staatsdomänen (darunter Staatseisenbahnen)	13 164 283,37	—
IV.	Lotterie	13 376 900,00	—
V.	Direkte Steuern	9 950 186,00	—
	Darunter Einkommensteuer 7 950 000 M. Vermögenssteuer 2 000 000 M.		
	Regalien	3 800,00	—
	Indirekte Auflagen	3 655 050,00	—
	Darunter: 1. Stempel 2 720 000 M. 2. Erbschafts- u. Schenkungsst. 580 000 M. 3. Hundesteuer . 355 000 M. 4. Nachtigallenst. 50 M.		
	Einnahmen aus versch. Quellen	198 700,00	—
VI.	Landstände	—	—
VII.	Staatsministerium	—	—
VIII.	Ministerium des Innern . . .	5 634 086,00	—
IX.	„ der Justiz . . .	1 501 875,00	—
X.	„ der Finanzen . .	324 327,00	—
XI.	Ausleihungen und Staatsschuld .	1 504 077,22	5 003 872,42
XII.	Pensionen	429 326,00	—
XIII.	Verhältnis zum Reich	11 878 121,00	—
XIV.	Indisponible und reserv. Fonds	—	—
	Summe	69 503 016,75	13 164 446,37

	Ausgaben:		
I.	Reste aus früheren Jahren . .	—	—
II.	Domänen d. großherzogl. Hauses	4 841 502,43	413 340,00
III.	Staatsdomänen	1 241 796,00	1 988 173,00
IV.	Lotterie	12 657 800,00	—
V.	Direkte Steuern, Regalien, indirekte Auflagen und Einnahmen aus verschiedenen Quellen . .	1 280 779,00	60 000,00
VI.	Landstände	111 450,00	62 000,00
VII.	Staatsministerium	392 560,00	—
VIII.	Ministerium des Innern . . .	15 716 507,00	2 411 640,00
IX.	„ der Justiz . . .	3 979 035,00	595 400,00
X.	„ der Finanzen . .	1 944 851,45	300 860,00
XI.	Ausleihungen und Staatsschuld	11 986 781,87	96 697,42
XII.	Pensionen	3 350 400,—	—
XIII.	Verhältnis zum Reich	11 999 554,00	—
XIV.	Indisponible und reserv. Fonds	—	7 236 335,95
	Summe	69 503 016,75	13 164 446,37

Es ergibt sich daraus eine Mehreinnahme nach der neuen Gesetzgebung von 451 300 M. Über die Erträge im einzelnen wird an späterer Stelle zu berichten sein.

In Beantwortung der ersten Frage ist der finanzielle Erfolg also völlig befriedigend zu nennen.

Die zweite Frage, ob nämlich eine merkliche Reduktion der direkten Steuerlast und eine Annäherung an die entsprechenden preußischen Sätze erreicht ist, läßt sich dagegen nicht so glatt erledigen.

Zwar tritt im ersten Jahre nach der Reform eine Verminderung der veranlagten Steuern

von	11 737 200	M.	im Jahre	1900
auf	10 791 600	„	„ „	1901,
also um	945 600	M.	(= etwa 8 %)	

ein, wodurch die Belastung durch veranlagte Steuern pro Kopf der Bevölkerung von 10,55 M. auf 9,55 M. sinkt; aber dieser Erfolg wird schon für das folgende Jahr wieder illusorisch gemacht, indem ab 1902 der Vermögenssteuersatz von 0,55 ‰ auf 0,75 ‰ erhöht wird, mit der Wirkung, daß die Prokopfbelastung sofort wieder auf 10,41 M. emporschnellt. Seitdem ist sie durch abermalige Erhöhung des Vermögenssteuersatzes auf 0,95 ‰ und durch 15%ige Erhöhung der gesetzlichen Einkommensteuersätze im Jahre 1910 bis auf 15,08 M. gestiegen. Die Gründe für diese Steuererhöhungen sind jedoch keineswegs in einer Überschätzung des tatsächlich vorhandenen Einkommens bzw. Vermögens, die eine Mindereinnahme aus den veranlagten Steuern verursacht hätte, zu suchen, sondern sie hängen mit dem Versagen anderer Einnahmequellen, namentlich der Eisenbahnerträge, der Stempelabgaben, der Einkünfte aus den Staatsdomänen und der Minderung des Anteils an der Reichserbschaftssteuer von einem Drittel auf ein Viertel, sowie mit der Bedarfssteigerung, veranlaßt durch Anwachsen der Matrikularbeiträge und der Ausgaben für Pensionen und Gehälter usw., zusammen[1]).

Weiter sollte die Reform durch Herabminderung der veranlagten Steuern und durch Bereitstellung neuer Mittel aus

[1]) Vgl. Ständeverhandlungen 1900/03, Drucksachen Nr. 752 B. 5 S. 28/29 und 1908/11 Nr. 309, S. 1 ff.

indirekten Auflagen und erwerbswirtschaftlichen Betrieben eine Steuerverfassung schaffen, die dem Erwerbsleben in Hessen gestattete, unter gleich günstigen steuerlichen Verhältnissen zu arbeiten wie das benachbarte preußische. Die Regierung hatte auch den besten Willen dazu, aber die Kammern verminderten diesen ursprünglich selbstgewollten Erfolg einerseits durch Verschärfung der Progression in der Einkommensteuer bis auf fast 5 % entgegen dem Regierungsvorschlag von etwa 4,5 %, anderseits durch Ablehnung der von der Regierung vorgeschlagenen Weinsteuer.

In seiner Denkschrift von 1897[1]) gibt v. Krug an, daß die Prokopfbelastung durch veranlagte Steuern betragen habe in Hessen 10,30 M., dagegen in Preußen 4,95 M. Nach der Reform (1901/02) verschob sich das Verhältnis etwas, indem Hessen nur noch 8,88 M. gegenüber Preußen mit 6,11 M. zu zahlen hatte[2]).

Die Belastungen durch Staatssteuern in beiden Ländern waren also infolge der Reform in Hessen und infolge Steigerung der preußischen veranlagten Steuern tatsächlich einander näher gekommen, so daß aus dem (für die preußischen Steuerzahler günstigen) Verhältnis von etwa 1 : 2 im Jahre 1900 ein Verhältnis von etwa 2 : 3 im Jahre 1901 sich entwickelte.

So groß war jedoch der Erfolg nicht, daß von einer angenäherten steuerlichen Gleichstellung der Erwerbsbevölkerung der beiden Vergleichsstaaten die Rede sein könnte, insbesondere müßte man zu diesem Vergleich auch die Gemeindesteuern heranziehen; dies ist wegen der Verschiedenheit der Gemeindesteuern aber nur von Fall zu Fall möglich. Außerdem war, wie schon erwähnt, die Freude der hessischen Steuerzahler über die kleine Staatssteuerreduktion nur von kurzer Dauer. Die notwendig gewordene zweimalige Erhöhung des Vermögenssteuersatzes (1902 und 1910) und der Einkommensteuer (1910) ließ von 1902 ab die Verhältniszahlen wieder divergieren. Das Anwachsen und das gegenseitige Verhältnis der Prokopfbelastung in beiden

---

[1]) Vgl. oben S. 38.

[2]) Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1902, S. 209. Vgl. auch Tabelle VIII.

Staaten durch die Staatssteuern lehrt folgende Gegenüberstellung[1]):

	Es erhob	
	Preußen	Hessen
1901:	6,11 M.	8,88 M.
1902:	6,13 „	10,27 „
1906:	6,46 „	10,78 „
1909:	9,72 „	12,35 „
1910:	10,16 „	15,20 „
1911:	9,95 „	14,66 „

Das günstigste Ergebnis hatte demnach das Steuerjahr 1909/10, in welchem die Verhältniszahlen sich etwa wie 3 : 4 verhielten. Die Steuererhöhung 1910 stellte aber sofort das Verhältnis wie 1901 von 2 : 3 zugunsten Preußens wieder her.

Ähnliche Verhältnisse finden wir auch bei der Betrachtung der Prokopfziffern für die Belastung durch die indirekten Auflagen (Aufwands-, Verkehrs-, Erbschafts- und Schenkungssteuern).

Auch hier sollen die Angaben in der Denkschrift v. Krugs den Ausgang bilden. Nach v. Krug betrug die Prokopfbelastung durch indirekte Auflagen damals

in Bayern	in Württemberg	in Baden	in Hessen
6,77 M.	5,98 M.	7,86 M.	0,70 M.

Die Zahlen für Preußen und Sachsen fehlen in der Denkschrift, vermutlich, weil sie wegen ihrer Niedrigkeit nicht den Zwecken der Denkschrift in dem Maße dienen konnten, wie die der genannten Staaten. v. Krug bemerkt ausdrücklich, daß die angegebenen Zahlen keinen Anspruch auf absolute Genauigkeit machen. Eine Nachprüfung ergibt denn auch, daß die angegebene Zahl für Hessen (0,70 M.) viel zu niedrig ausgefallen ist. Wahrscheinlich hat das seinen Grund darin, daß die Stempelabgaben bei der hessischen Aufstellung nicht eingerechnet sind, während sie in den übrigen Zahlen enthalten sein dürften[2]). Für das Jahr

[1]) Vgl. auch Tabelle VIII mit Angaben über Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden.

[2]) Die verschiedene Technik der Etataufstellung gerade bezüglich dieser indirekten Auflagen bereitet einer Vergleichung der Beträge verschiedener Staaten große Schwierigkeit, und auch die Zahlen, die das Statistische Jahrbuch des Deutschen Reiches seit 1901 hierüber enthält, sind mit Vorsicht aufzunehmen.

1894/95, auf das die Aufstellung von Krugs jedenfalls zurückgeht, dürfte vielmehr eine Prokopfbelastung durch indirekte Abgaben von etwa 2,00 M. in Hessen richtiger sein; bis zum Jahre 1899 war sie dann bis auf 2,76 M. gestiegen (nach dem Rechnungsergebnis; Bevölkerungsstand vom 2. Dezember 1895). Da die neuen gesetzlichen Bestimmungen über die indirekten Auflagen schon ab 1. Januar 1900 in Kraft traten (nicht erst am 1. April 1901 wie die Gesetze betreffend die veranlagten Staatssteuern), so ist für die Beobachtung der finanziellen Wirkung dieser Auflagen auch das Steuerjahr 1900/01 maßgebend[1]). Die Prokopfbelastung durch indirekte Steuern stieg von 2,76 M. im Jahre 1899 durch die Reform auf 3,27 M. im Jahre 1900[2]). Stellen wir auch hier die Beträge Hessens denen Preußens für die angegebenen Jahre gegenüber, so erhalten wir Prokopfbelastungen[3]) für

	Preußen	Hessen
1901:	1,27 M.	3,26 M.
1902:	1,25 „	3,45 „
1906:	1,51 „	3,59 „
1909:	1,65 „	4,13 „
1910:	2,08 „	4,18 „
1911:	1,82 „	2,52 „

Also auch in dieser Beziehung waren und blieben die preußischen Steuerzahler bedeutend besser gestellt, als die hessischen.

Schon in einem früheren Kapitel wurde erwähnt, daß Preußen hauptsächlich durch seine hohen erwerbswirtschaftlichen Einnahmen in der Lage ist, mit so niedrigen Staatsabgaben in seinem Staatshaushalt auszukommen. Um wieviel der Reinertrag aller Erwerbseinkünfte des Staates pro Kopf der Bevölkerung in Preußen höher ist als in Hessen, zeigt folgende Tabelle[3]):

---

[1]) Durch das zeitliche Auseinanderfallen des Inkrafttretens der Steuergesetze ist die richtige Erkenntnis des finanziellen Erfolges der Reform im ganzen erschwert.

[2]) Berechnet nach dem Statistischen Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 217.

[3]) Nach dem Statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich 1902 ff. Vgl. auch Tabelle VIII.

	Preußen	Hessen	
1901:	16,07 M.	13,05 M.	(einschließlich der neuerrichteten Staatslotterie mit einer für den hessischen Etat beträchtlichen Reineinnahme.)
1902:	15,58 „	12,87 „	
1906:	16,77 „	14,07 „	
1909:	14,04 „	13,27 „	
1910:	15,26 „	13,11 „	
1911:	16,05 „	14,12 „	

Erst wenn es daher Hessen gelungen sein wird, seine erwerbswirtschaftlichen Einkünfte durch Erschließung neuer Einnahmequellen auf die Höhe der preußischen Erwerbseinkünfte zu bringen, dürfte es möglich sein, die angestrebte annähernde Gleichstellung wenigstens bezüglich der veranlagten S t a a t s steuern in beiden Ländern zu erreichen.

Die dritte Frage, ob nämlich eine gerechtere Verteilung der veranlagten Steuern auf die Pflichtigen geglückt ist, wird ihre Beantwortung finden in der jetzt folgenden Darstellung des finanziellen Erfolges der durch die Reform berührten Einnahmequellen im e i n z e l n e n und deren finanzielle Fortentwicklung bis in die jüngste Zeit.

b) Im einzelnen

I. Die Einkommensteuer

Für das erste Jahr nach der Reform war der Ertrag der Einkommensteuer im Voranschlag für 1901/02 mit 7 950 000 M. geschätzt. Das Rechnungsergebnis brachte jedoch einen Ertrag von 8 533 452 M., mithin einen Mehrertrag von 853 452 M. An diesem Mehrertrag hatte die Verschärfung der Progression den größten Anteil[1]). Gegenüber 1900/01 kamen nämlich mehr auf: 841 598 M. Die Progressionsskala des neuen Einkommensteuergesetzes, angewendet auf den Ertrag 1900/01, hätte allein 825 598 M. = etwa 99 % des Mehraufkommens eingebracht.

Seitdem wies die Einkommensteuer immer steigende Beträge auf. Nach dem Rechnungsergebnis[2]) betrug das Einkommensteueraufkommen

[1]) „Beiträge“ zur Statistik für das Großherzogtum Hessen 1903, Bd. 50, Heft 1.

[2]) „Mitteilungen“ der großherzoglich hessischen Zentralstelle für die Landesstatistik 1912, Nr. 924, S. 14.

		mehr gegen das Vorjahr:
1901/02:	8 533 452 M.	841 598 M.
1902/03:	8 656 293 „	322 840 „
1903/04:	9 025 484 „	169 191 „
1904:	9 283 316 „	257 832 „
1905:	9 636 573 „	353 357 „
1906:	10 062 768 „	426 194 „
1907:	10 699 825 „	637 057 „
1908:	11 641 398 „	941 573 „
1909:	11 758 650 „	117 251 „
1910:	13 795 407 „	2 036 757 „
1911:[1])	13 519 121 „	(Veranlagung)
1912:	14 098 108 „	„

Von diesen 14 Mill. Mark Einkommensteuer wird etwa 1 Mill. Mark von 547 juristischen Personen aufgebracht. Besonders auffällig sind die großen Erträge in den Jahren 1907, 1908 und 1910. In den hohen Zahlen für 1907 und 1908 sind vielleicht die Nachwirkungen der Hochkonjunktur zu erblicken; die riesige Steigerung pro 1910 hat in der Steuererhöhung der gesetzlichen Steuersätze um 15 % ihren Grund. Das veranlagte Gesamteinkommen[2]) im Lande stieg:

von	402 995 600	M.	im	Jahre	1901	auf	517 192 974	M.	im	Jahre 1907
auf	419 783 950	„	„	„	1902	„	547 958 258	„	„	„ 1908[3])
„	434 281 200	„	„	„	1903	„	564 014 099	„	„	„ 1909[4])
„	449 423 400	„	„	„	1904	„	582 432 898	„	„	„ 1910[5])
„	465 535 350	„	„	„	1905	„	597 321 425	„	„	„ 1911[6])
„	489 381 000	„	„	„	1906	„	620 002 047	„	„	„ 1912[7])

Im Jahre 1901 waren 25,6 % der Bevölkerung einkommensteuerpflichtig, im Jahre 1911: 29,2 %. Das Gesamteinkommen ist in dem Dezennium bedeutend schneller gewachsen als die Zahl der Steuerpflichtigen, und diese wiederum schneller als die Bevölkerungszahl.

---

[1]) „Mitteilungen“ 1912, Nr. 917, S. 238.

[2]) Angaben bis 1907 nach dem Statistischen Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 202.

[3]) „Mitteilungen“ 1908 Nr. 872 S. 188.

[4]) „Mitteilungen“ 1909 Nr. 890 S. 298.

[5]) „Mitteilungen“ 1910 Nr. 899 S. 109.

[6]) „Mitteilungen“ 1911 Nr. 917 S. 240.

[7]) „Mitteilungen“ 1912 Nr. 933 S. 183.

Während nämlich die Bevölkerung um 14,5 % (1900—1910) wuchs, nahm die Zahl der Einkommensteuerpflichtigen um 30,5 % und das veranlagte steuerpflichtige Gesamteinkommen der Bevölkerung um 48,2 % zu.

Die Trennung der Steuerpflichtigen nach den beiden Steuerabteilungen[1]) ergibt, daß im Jahre 1901 24 899 Personen (8,7 % aller Pflichtigen) mit 5 161 794 M. Steuer (63,7 % des Gesamtaufkommens) der ersten Abteilung (Einkommen über 2600 M.) und 226 256 Personen (91,3 % aller Pflichtigen) mit 2 940 268 M. Steuer (36 % des Gesamtaufkommens) der zweiten Abteilung (Einkommen unter 2600 M.) angehören. An diesem prozentualen Verhältnis hat sich auch bis 1912 wenig geändert, aber doch ist namentlich innerhalb der zweiten Abteilung in der Einkommengruppierung eine sehr bedeutsame Verschiebung eingetreten, indem der Prozentsatz der Pflichtigen der untersten Einkommengruppe (Einkommen von 500—900 M.) von etwa 53 % aller Pflichtigen im Jahre 1901 (59 %: 1900) auf etwa 39 % im Jahre 1911 zurückging, hingegen der Prozentsatz der Pflichtigen mit einem Einkommen von 900—1700 M. von etwa 30 % (1900: 26 %) auf 41 %, und der der Pflichtigen mit einem Einkommen von 1700—2600 M. von 7,8 % (1900: 7,2 %) auf 9,5 % stieg.

Noch im Jahre 1901 gehörte der größte Teil aller Einkommensteuerpflichtigen, nämlich 152 623 Personen (53 % aller Pflichtigen), der untersten Einkommengruppe an, seit 1910 aber ist die zweitletzte Einkommengruppe (900—1700 M. Einkommen), die in bezug auf die Höhe des Steueraufkommens schon seit 1900 an der Spitze stand, mit 149 060 Personen (40,5 %) an die erste Stelle getreten (gegenüber nur noch 147 261 Personen = 40 % in der letzten Gruppe). Überhaupt ist allgemein ein Schieben von unten nach oben in den einzelnen Steuerklassen erkennbar. Ganz deutlich geht aus den Tabellen[2]) über die Höhe der Einkommensteuer und die Prokopfbelastung der Klassen hervor, wie schon seit 1895 und seit 1901 in verstärktem Maße die Tendenz dahin geht, die unteren Einkommensteuerstufen zu erleichtern zu Lasten der stärkeren Schultern. Eine gerechtere Verteilung der

[1]) Vgl. Tabellen XI und XII. Siehe dort auch Angaben über die Zahl der juristischen Personen unter den Steuerpflichtigen.

[2]) Vgl. Tabellen XII und XIII.

Steuerlast nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit ist demnach durch die Reform bezüglich der Einkommensteuer erreicht.

Die Verteilung der Einkommensteuererträge auf die drei Provinzen gestaltete sich folgendermaßen:

Starkenburg und Rheinhessen hatten in den ersten Jahren nach der Reform ziemlich gleichen Anteil an den Erträgen, dann gewann aber Starkenburg immer mehr Vorsprung. Oberhessen dagegen blieb von vornherein weit hinter ihnen zurück.

Nach der Veranlagung sollten an Einkommensteuer aufbringen:

	Starkenburg:	Rheinhessen:	Oberhessen:
1901/02[1]):	41,7 % 3 380 504 M.	41,4 % 3 352 653 M.	16,9 % 1 368 905 M.
1902/03[1]):	42,1 % 3 559 712 „	40,9 % 3 462 303 „	17,0 % 1 438 951 „
1907[2]):	43,9 % 4 423 281 „	38,2 % 3 837 726 „	17,8 % 1 797 141 „
1909[3]):	44,5 % 4 953 900 „	37,4 % 4 166 335 „	18,1 % 1 994 091 „
1910[4]):	45,8 % 5 943 294 „	36,6 % 4 827 033 „	17,6 % 2 413 471 „
1911[5]):	45,6 % 6 206 543 „	35,4 % 4 826 635 „	19,0 % 2 485 942 „
1912[6]):	46,4 % 6 539 581 „	35,2 % 4 961 776 „	18,4 % 2 596 750 „

Rheinhessen, die räumlich kleinste Provinz, deren Sonderstellung schon im ersten Abschnitt der Arbeit beleuchtet wurde, tritt auch hier in anderer Beziehung hervor. Sie wird nämlich durch die Prokopfbelastung am schwersten betroffen. Es entfielen an Einkommensteuer pro Kopf der Bevölkerung auf

	Rheinhessen:	Starkenburg:	Oberhessen:
1901/02:	9,62 M.	6,70 M.	4,85 M.
1902/03:	9,49 „	7,27 „	5,10 „
1907:	10,38 „	8,14 „	6,05 „
1909:	11,26 „	9,12 „	6,71 „
1910:	12,62 „	10,06 „	7,80 „
1911:	12,62 „	10,51 „	8,24 „
1912:	13,00 „	11,75 „	8,39 „

Die Gegenüberstellung des Einkommensteueraufkommens in Stadt und Land lehrt, daß das Übergewicht in der städtischen

---

[1]) „Beiträge“ 1903, Bd. 50, Heft 1, Tabelle I und II.
[2]) Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 203.
[3]) „Mitteilungen“ 1910 Nr. 893 S. 2.
[4]) „Mitteilungen“ 1910 Nr. 899 S. 108.
[5]) „Mitteilungen“ 1911 Nr. 917 S. 234.
[6]) „Mitteilungen“ 1912 Nr. 933 S. 180.

Steuerkraft liegt. Es waren die zehn Städte mit Städteordnung veranlagt[1]):

1901/02:	mit	4 804 738 M.	= 59,3 %	des	Gesamtaufkommens
1902/03:	„	4 956 768 „	= 58,5 %	„	„
1905:	„	5 235 403 „	= 56,7 %	„	„
1908:	„	6 437 545 „	= 60,0 %	„	„
1909[2]):	„	6 660 098 „	= 59,9 %	„	„
1910[3]):	„	7 832 786 „	= 59,4 %	„	„
1911[4]):	„	7 952 060 „	= 58,8 %	„	„
1912[4]):	„	8 204 102 „	= 58,2 %	„	„

Im Jahre 1901 zahlte demnach:

die Stadtbevölkerung	(31,9 %	der Gesamtbevölkerung)	pro Kopf	14,68 M.
„ Landbevölkerung	(68,1 %	„ „)	„ „	4,16 „

Im Jahre 1911:

die Stadtbevölkerung	(28,3 %	der Gesamtbevölkerung)	pro Kopf	20,20 M.
„ Landbevölkerung	(71,7 %	„ „)	„ „	6,26 „

Der Anteil der Einkommensteuer an den gesamten veranlagten Staatssteuern (Einkommen- und Vermögenssteuer) beträgt nach den Rechnungsergebnissen 1910: 75,7 %. Seit der Reform von 1901 hat sie infolge der mehrfachen Vermögenssteuererhöhung, mit der die Einkommensteuererhöhung nicht Schritt hielt, an ihrem Vorrang etwas eingebüßt, so daß sie

von 79,1 %	Anteil aus den Steuererträgen	1901/02
auf 76,2 %	„ „ „ „	1907
„ 75,7 %	„ „ „ „	1910
und auf 75,9 %	nach der Veranlagung	1912

herabsank.

II. Die Vermögenssteuer

Als es sich im letzten Jahrzehnt des vorigen Jahrhunderts in Hessen darum handelte, mit dem alten Staatssteuersystem der Ertragssteuern zu brechen und durch ein modernen Ansprüchen genügendes System zu ersetzen, waren im Jahre 1896 Probe-

---

[1]) Berechnet nach dem Statistischen Handbuch 1909, S. 203/05.

[2]) Berechnet nach den „Mitteilungen“ 1909, Nr. 890, S. 298.

[3]) Berechnet nach den „Mitteilungen“ 1911, Nr. 906 (Berichtigung in Nr. 912).

[4]) Berechnet nach den „Mitteilungen“ 1912, Nr. 933, S. 180.

veranlagungen für eine Vermögensschätzung vorgenommen, deren Ergebnis als Unterlage einer eventuell einzuführenden Vermögenssteuer dienen sollte. Das Resultat dieser Vermögensschätzung ergab ein Gesamtvermögen von 3 894 205 485 M. und setzte sich im einzelnen zusammen aus[1]):

1.	Landwirtschaftlich genutzten Grundstücken einschließlich Baugelände im Werte von . . .	1 352 956 537 M.
2.	Gebäuden	1 406 750 245 „
3.	Landwirtschaftliches Betriebkapital	133 440 496 „
4.	Gewerbliches Betriebskapital	635 773 828 „
5.	Sonstigem Kapitalvermögen	801 440 904 „
	Summe:	4 330 562 010 M.
	Als Schulden wurden etwa 13 % geschätzt, das sind	560 085 285 „
	so daß sich ein reines Vermögen von . . ergab. Hierzu trat noch der Wert der	3 770 476 725 M.
6.	Waldungen (ohne Staatswald) in Höhe von	123 728 760 „
	mithin ein Gesamtwert von	3 894 205 485 M.

Die Regierung hielt zwar diese Schätzung in manchen Einzelheiten nicht für richtig, besonders das landwirtschaftliche Betriebskapital für zu niedrig, das gewerbliche für zu hoch, glaubte aber im ganzen an einen Ausgleich der einzelnen Fehler.

Als dann die Einführung der Vermögenssteuer die Frage nach dem Vermögensstand praktisch werden ließ, wurde im Jahre 1901/02 bei der Erstveranlagung der neuen Steuer ein Vermögensbestand von 4 013 761 000 M. veranlagt, also ein erhebliches Plus gegenüber der Probeschätzung. Dieses Mehr darf aber keineswegs nur als normaler Zuwachs in den fünf Jahren angesehen werden (zumal bei der Probeschätzung auch das Vermögen der juristischen Personen einbegriffen war, das nach dem später erlassenen Gesetz nicht der Vermögenssteuer unterliegt und daher nicht mit veranlagt wurde), sondern es ist das Ergebnis genauerer Ermittlung. Die Folge davon war, daß natürlich der Betrag der Vermögenssteuer sowohl in der Veranlagung als auch nach den Rechnungsergebnissen den Voranschlag im Budget weit überschritt, wie die Tabelle X lehrt.

[1]) Denkschrift v. Krugs, abgedruckt im Finanzarchiv 1897, Bd. 2, S. 342—378.

Im Laufe der folgenden zwölf Jahre stieg dann:

Das veranlagte Vermögen[1])		Die Vermögenssteuer nach dem Rechnungsergebnis		Mehr als im Vorjahr M.
von	4 013 761 000 M. im Jahre 1901/02	von	2 258 283 M.	—
auf	4 070 061 000 „ „ „ 1901/03	auf	3 103 090 „[2])	844 807
„	4 122 789 000 „ „ „ 1903/04	„	3 140 403 „	37 312
„	4 236 822 000 „ „ „ 1905	„	3 232 627 „	56 585
„	4 299 298 000 „ „ „ 1906	„	2 282 550 „	49 923
„	4 361 853 000 „ „ „ 1907	„	3 340 262 „	57 712
„	4 446 980 000[2]) „ „ „ 1908	„	3 442 125 „	101 863
„	4 524 062 000 „ „ „ 1909	„	3 463 170 „	21 044
„	4 598 754 000 „ „ „ 1910	„	4 444 184 „[3])	981 014
„	4 638 520 000 „ „ „ 1911	„	4 406 594 „	—
„	4 693 152 000 „ „ „ 1912	„	4 458 494 „	—

Das veranlagte Vermögen stieg somit in den Jahren 1901 bis 1911 um 15,5 %, die Steuererträge aber um 96,7 % (bis 1910). Diese Inkongruenz zwischen dem Anwachsen des veranlagten Vermögens und dem der vereinnahmten Steuer erklärt sich ganz einfach aus den Steuererhöhungen, die im Jahre 1901 auf 1902 mit $36^4/_{11}$ % (von 0,55 auf 0,75 ‰) und im Jahre 1910 mit $72^8/_{11}$ % (von 0,55 ‰ [das ist der gesetzliche Satz] auf 0,95 ‰) vorgenommen wurden.

Vergleicht man die Steigerung des Gesamtvermögens mit der des Gesamteinkommens dieser Periode, so sieht man, daß die Einkommenssteigerung der Vermögensbildung weit voraus eilt. Es begegnen nämlich 15,5 % Vermögenssteigerung 48 % Einkommenserhöhung. Da die juristischen Personen nicht vermögenssteuerpflichtig sind, so war 1901 pro Kopf der Bevölkerung ein Vermögen von 3587 M., 1911 ein Vermögen von 3617 M. vorhanden.

Vermögenssteuerpflichtige waren im Jahre 1901/02 12,87 % der Bevölkerung, gegenüber nur 12,62 % im Jahre 1911. Absolut fand jedoch eine Zunahme von 144 187 Pflichtigen auf 162 019 Pflichtige (um 12,3 %) statt[4]).

[1]) Bis 1907 nach den Angaben des Statistischen Handbuches 1900, S. 202; ab 1908 nach den „Mitteilungen" 1908, Nr. 872, S. 188; 1909, Nr. 890, S. 298; 1911, Nr. 906, S. 6; 1911, Nr. 917, S. 239; 1912, Nr. 924, S. 14; 1912, Nr. 939, S. 178.

[2]) Steuererhöhung auf 0,75 ‰.

[3]) Steuererhöhung auf 0,95 ‰.

[4]) Vgl. Tabelle XIV.

Die Zahl der Pflichtigen, gruppiert nach der Höhe ihres veranlagten Vermögens, wie sie in der Tabelle XIV für 1901—1911 vorgenommen ist, lehrt, daß 1910 naturgemäß die Zahl der Vermögenssteuerpflichtigen in der untersten Vermögensgruppe (3000—15 000 M.) am größten ist, nämlich 94 689 Personen = 58,98 % aller Pflichtigen. Dann folgt die zweitunterste Gruppe (15 000—30 000 M.) mit 33 338 Personen = 20,76 % aller Pflichtigen; an dritter Stelle steht die drittletzte Gruppe mit 13 508 Personen = 8,42 % aller Pflichtigen. Die Zahlen der Pflichtigen aller übrigen Gruppen bleiben einzeln betrachtet immer unter 10 000.

Der Höhe des Vermögens nach steht aber die zweitletzte Gruppe an erster Stelle mit 688 577 000 M. = 14,97 % des Gesamtvermögens, dann erst folgt die unterste mit 660 448 000 M. = 14,36 % des Gesamtvermögens und an dritter Stelle die Gruppe der größten Vermögen (über 1 000 000 M.) mit 609 348 000 M. = 13,25 % des Gesamtvermögens, obgleich die Zahl ihrer Steuerpflichtigen nur 242 Personen = 0,15 % aller Pflichtigen beträgt[1]).

Soweit das veröffentlichte Zahlenmaterial blicken läßt, hat sich an dem Verhältnis der Verteilung des Vermögens und der Pflichtigen auf die Vermögensgruppe keine erhebliche Änderung vollzogen. Im allgemeinen ist ein proportionales, langsames Wachstum des Vermögens aller Gruppen festzustellen. Der Druck von unten nach oben, von einer niederen Steuerklasse in eine höhere, wie er bei der Einkommensteuer erkennbar war, fehlt hier fast ganz.

An den Vermögenssteuererträgen, nach den drei Provinzen gegliedert, waren beteiligt:

	Starkenburg	Oberhessen	Rheinhessen				
1901/02[2]):	37,3 %	24,8 %	37,8 %	der Gesamtveranlag. von		2 207 567	M.
1902/03[2]):	37,5 %	24,6 %	37,5 %	„	„	„ 3 052 545	„
1909:	39,6 %	24,7 %	35,5 %	„	„	„ 3 393 046	„
1910[3]):	39,9 %	24,8 %	35,2 %	„	„	„ 4 368 816	„
1911[4]):	40,2 %	24,9 %	34,8 %	„	„	„ 4 406 594	„

[1]) Tabellen XIV und XV.

[2]) Beiträge zur Statistik des Großherzogtums Hessen Bd. 50, Heft 1, 1903. Tabelle 17 und 13. — 1902 Steuererhöhung, ebenso 1910.

[3]) „Mitteilungen" 1910, Nr. 899, S. 106 und 109. 1910 abermalige Steuererhöhung.

[4]) „Mitteilungen" 1911, Nr. 917, S. 235.

Mußte Rheinhessen nach dem Resultat der Erstveranlagung im Jahre 1901 als die reichste Provinz angesehen werden, so trat doch bald Starkenburg an seine Stelle, das bis 1911 einen bedeutenden Vorrang gewonnen hat.

Bezüglich der Prokopfbelastung durch die Vermögenssteuer ist (wie bei der Einkommensteuer) Rheinhessen wieder am ungünstigsten gestellt. Sie betrug nämlich in:

	Starkenburg	Oberhessen	Rheinhessen
1901/02:	1,69 M.	1,93 M.	2,39 M.
1902/03[1]):	2,34 „	2,66 „	3,31 „
1909:	2,47 „	2,83 „	3,24 „
1910[2]):	3,21 „	3,65 „	4,16 „
1911[3]):	3,00 „	3,55 „	4,01 „

Im Vergleich von Stadt und Land bringt die Landbevölkerung den Hauptbetrag der veranlagten Vermögenssteuer auf:

1901/02[4]):	1 325 052 M.	= 60,1 % der Gesamtsteuer
1902/03[4]):	1 832 502 „	= 60,1 % „ „
1910[5]):	2 476 293 „	= 56,7 % „ „
1911[6]):	2 504 177 „	= 56,9 % „ „

Im allgemeinen zeigt sich, daß in Hessen bei dünnerer Besiedlung ein größeres Vermögen vorhanden ist. Hierbei ist aber nicht außer acht zu lassen, daß das gesamte Vermögen eines Pflichtigen an seinem W o h n o r t e, nicht am Orte der belegenen Sache, zur Steuer veranlagt wird.

Da jedoch die große Mehrheit der Bevölkerung in Hessen auf dem Lande wohnt, so ist die P r o k o p f belastung durch die Steuer in den Städten höher als auf dem Lande.

Die Prokopfbelastung betrug:

1901/02:	in den Städten	2,69 M.		auf dem Lande	1,67 M.	
1902/03[7]):	„ „ „	3,72 „		„ „ „	2,31 „	
1910[8]):	„ „ „	5,15 „		„ „ „	2,94 „	
1911:	„ „ „	4,83 „		„ „ „	2,81 „	

[1]) Steuererhöhung 1902.
[2]) Steuererhöhung 1910. Bevölkerung vom 1. Dezember 1905.
[3]) Bevölkerung vom 1. Dezember 1910.
[4]) „Beiträge“ zur Statistik 1903, Bd. 50, Heft 1. Tabellen 17 u. 13.
[5]) „Mitteilungen“ 1911, Berichtigung zu Nr. 906 in Nr. 912.
[6]) „Mitteilungen“ 1911, Nr. 917, S. 240.
[7]) Steuererhöhung 1902.
[8]) Steuererhöhung 1910. Bevölkerung vom 1. Dezember 1905.

Bei der Vermögenssteuer finden wir eine größere Gerechtigkeit als bei den alten Ertragssteuern (ganz abgesehen von dem System als solchem), weil bei der Vermögenssteuer nur das r e i n e, d. h. schuldenfreie, Vermögen nach dem gemeinen Wert besteuert wird, und weil außerdem die kleinen Vermögen unter 3000 M. und unter gewissen Bedingungen (§ 12 des Gesetzes) bis zu 10 000 M. steuerfrei bleiben. Gegenüber den aufgehobenen Steuern, insbesondere der Grundsteuer und der Gewerbesteuer, die nach einem fingierten Ertrag besteuerten und keine Freilassungen kannten, ist die neue Vermögenssteuer ein entschiedener Fortschritt.

II. Teil

Die Gemeindesteuern

7. Kapitel

Der Finanzbedarf der Gemeinden im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gemeindeaufgaben

Die Zahl der hessischen Gemeinden beträgt ungefähr tausend. Nach dem Ergebnis der Volkszählung von 1910 hatten nur sieben Gemeinden mehr als je 10 000 Einwohner und unter ihnen nur eine mehr als 100 000 Einwohner, nämlich Mainz mit 110 000 Einwohnern. Die Zahl der Gemeinden mit mehr als je 5000 Einwohnern belief sich auf etwa dreißig.

Je größer eine Gemeinde ist, desto größer pflegen auch die Aufgaben zu sein, deren Erfüllung ihr obliegt. Der Finanzbedarf ist darum im allgemeinen bei kleinen Gemeinden nicht nur absolut, sondern auch relativ geringer als bei größeren. Anfänglich reichten die Erträge des Gemeindevermögens zur Bestreitung der Gemeindeaufgaben meist aus, aber mit dem Anwachsen der Ausgaben wurden die Gemeinden gezwungen, sich nach neuen Einkünften umzusehen. Zur Deckung der Ausgaben mußten von den Gemeinden als subsidiäre Geldquelle mehr und mehr Steuern erhoben werden. Die Zahl der Gemeinden, die keine Kommunalsteuern erhoben, wurde immer kleiner. Im Jahre 1869 gab es in Hessen noch 24 kommunalsteuerfreie Gemeinden mit insgesamt 13 809 Einwohnern, 1878 sogar 37 Gemeinden mit 20 414 Einwohnern, 1899 aber nur 12 mit 3784 Bewohnern und 1905 sind es nur noch 9 Gemeinden, die ihren Einwohnern ein steuerliches Dorado zu bieten vermögen[1]). Gerade in den letzten Jahrzehnten sind die obligatorischen und fakultativen Aufgaben

[1]) Statistisches Handbuch 1909, S. 235.

der Gemeinden, die Ausgaben verursachen, ganz enorm gestiegen. So sind von den obligatorischen Gemeindepflichten als wichtigste anzuführen: Die Unterhaltung der Volksschulen, die Straßenunterhaltung, der Wach- und Sicherheitsdienst, das Feuerlöschwesen und die Mitwirkung an staatlichen Verwaltungsaufgaben verschiedenster Art; und von den fakultativen: die Sorge für das höhere Unterrichtswesen, für Kunst und Wissenschaft, Wohlfahrtspflege, Wasserversorgung, Kanalisation, Straßenreinigung und -beleuchtung, für gärtnerische oder sonstige Anlagen, Verkehrserleichterungen, für Schlacht- und Viehhöfe, Markthallen usw. Mit den Ausgaben für diese Zwecke sind die zu ihrer Deckung nötigen Steuern so angeschwollen, daß nach dem Stande von 1907 die Gesamtsumme der veranlagten Gemeindesteuern die Gesamtsumme der veranlagten Staatssteuern um fast 10 000 000 M. übertraf. Es betrugen nämlich 1907 die Staatssteuern (ohne die geringfügige Wandergewerbesteuer) insgesamt nur 13 329 738 M. gegenüber den Gemeindesteuern in Höhe von 23 294 662 M.[1]). An dieser Summe für die Gemeinden sind aber auch die Kreis- und Provinzialabgaben mit etwa 25 % beteiligt. Bei der außerordentlichen Verschiedenheit der Finanzverhältnisse in den etwa tausend Gemeinden des Großherzogtums und bei dem Mangel geeigneter statistischer Veröffentlichungen müssen diese summarischen Angaben genügen.

Neben diesen Erträgen der veranlagten Steuern fließen den Gemeindekassen noch eine ganze Anzahl andere Einnahmen zu. An erster Stelle sind zu nennen die schon erwähnten Einnahmen aus dem Gemeindevermögen an Wald, Feldgütern, Häusern, Nutzungsrechten, Jagdverpachtungen usw. und, besonders für die Städte, die Einkünfte aus erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen z. B. aus Gas-, Elektrizitäts- (und Wasser-) Werken, die sich in manchen Städten auf Hunderttausende von Mark (netto) belaufen.

Die Gemeinden haben ferner auf Grund der Landgemeinde- bzw. Städteordnung[2]) die Befugnis, indirekte Abgaben (Oktroi)

---

[1]) Statistisches Handbuch 1909, S. 236 und 202.

[2]) Vgl. Artikel 95 der Städteordnung von 1874 und Artikel 83 der Landgemeindeordnung von 1874 und neuerdings (ab 1. April 1912) die Artikel 188 ff. der Städteordnung von 1911, die Artikel 181 ff. der Landgemeindeordnung von 1911.

und für besondere Leistungen Beiträge und Gebühren zu erheben[1]). Die fünf größten Städte hatten allein aus Verbrauchsabgaben von Getränken (Wein, Obstwein, Branntwein, Bier abzüglich der Rückvergütungen), von sonstigen Flüssigkeiten (Spiritus, Essig, Essigsprit), von Mehl und Backwaren, Hülsenfrüchten, von Schlachtvieh, zerlegtem Fleisch und Wildbret, von Brennmaterialien, Fütterungsmitteln, sowie aus verschiedenen Nebeneinnahmen im Jahre 1906/07 fast 2 000 000 M. Einnahmen (genau 1 903 215 M.)[2]). Ein großer Teil dieser Einnahmen ist allerdings durch § 13 des Zolltarifgesetzes von 1902 mit Wirkung vom 1. April 1910 in Fortfall gekommen, nämlich die Abgaben von Getreide, Hülsenfrüchten, Mehl und Backwaren, von Vieh und Fleisch und Fleischwaren, einschließlich Fett. In zunehmendem Maße gehen dafür aber jetzt auch kleinere Gemeinden zur Einführung von Abgaben auf alkoholische Getränke über.

Durch Sondergesetze ist den Gemeinden sodann die Erhebung einer Hundesteuer bis zur Höhe des staatlichen Steuersatzes (nach dem Gesetz von 1899 10 M. pro Hund; Steuerbetrag 1911: 124 938 M.) gestattet, ferner die Erhebung eines Zuschlags zum staatlichen Immobiliarumsatzstempel bis zur Hälfte des staatlichen Satzes (Gesetz von 1907; siehe S. 121 Anmerkung), die Einführung einer besonderen Wertzuwachssteuer, die aber durch das Reichswertzuwachssteuergesetz 1911 abgelöst wurde (siehe S. 117 ff.), und die Einführung einer Billettsteuer in Höhe von 5—10 % der Eintrittspreise (Gesetz von 1910, betreffend 1904 abgelehnt). Auch wird seit 1909 den Gemeinden die Hälfte der in ihnen vereinnahmten Wandergewerbesteuern überwiesen (siehe S. 69). Die Höhe der Einnahmen aus den vier letztgenannten Quellen sind zufälligen Schwankungen stark unterworfen.

Endlich sind noch (außer den Zufallseinnahmen, wie Polizei- oder Steuerstrafen und andere) eine Anzahl Einnahmen gebührenartigen Charakters zu erwähnen, die aus der Inanspruchnahme besonderer Einrichtungen oder Leistungen der Gemeinde herrühren. Hierher gehören: Beiträge zu den Bau- und Unterhaltungskosten für Straßen und Fußsteige, zu den Kosten für

[1]) Hellwig, Geschichte und Kritik des Oktrois im Großherzogtum Hessen. Finanzarchiv 1903, Bd. 1.

[2]) Statistisches Handbuch 1909, S. 241.

Straßenreinigung, Kehrichtabfuhr, ferner Kanalgebühren, Marktstandgelder, Meß- und Wägegebühren usw.

Alles in allem genommen sind die Geldleistungen, insbesondere die Steuerleistungen der Einwohner an die Gemeinde so gestiegen, daß die von der erwerbstätigen Bevölkerung an die Gemeinden zu zahlenden öffentlich-rechtlichen Abgaben vielerwärts fast drückender empfunden werden als die öffentlich-rechtlichen Abgaben an den Staat.

---

8. Kapitel

Die Gemeindesteuergesetzgebung bis 1901

In den ersten Kapiteln dieser Arbeit wurde schon mehrfach auf den Parallelismus der Entwicklung von Staatsbesteuerung und Gemeindebesteuerung im Großherzogtum Hessen innerhalb des 19. Jahrhunderts hingewiesen. Die Erhebung der Gemeindesteuern durch Zuschläge zu den veranlagten Staatssteuern hat die Entwicklung der beiden Besteuerungen so eng verbunden, daß die früher gegebene Darstellung der Entwicklung der Staatsbesteuerung die Geschichte der Gemeindebesteuerung im großen und ganzen in sich schließt. Doch bedürfen noch einige Einzelheiten aus der Gemeindesteuergeschichte besonderer Erwähnung.

Die Form der Erhebung der Gemeindesteuern durch Zuschläge zu den Staatssteuern erhielt ihren verfassungsmäßigen Ausdruck in der älteren hessischen Gemeindeordnung vom 30. Juni 1821[1]), deren Grundbestimmungen durch Artikel 45 der hessischen Verfassungsurkunde vom 17. Dezember 1820 zu Bestandteilen der Verfassungsurkunde erklärt wurden[2]).

---

[1]) Die Gemeindeordnung von 1821 wurde später durch die Städteordnung vom 13. Juni 1874 (Regierungsblatt Nr. 30) und durch die Landgemeindeordnung vom 15. Juni 1874 (Regierungsblatt Nr. 31) und neuerdings diese durch die Städteordnung und die Landgemeindeordnung vom 8. Juli 1911 (Regierungsblatt Nr. 24 und 25) ersetzt.

[2]) Vgl. Zeller, Die Gemeindesteuergesetzgebung im Großherzogtum Hessen. Im Finanzarchiv 1887, Bd. 2, S. 503—543 und Zeller, Das Budgetwesen der Gemeinden im Großherzogtum Hessen. Finanzarchiv 1894, Bd. 2, S. 449—485.

Die Gemeindeordnung schrieb in Artikel 84 und 87 zunächst noch etwas unbestimmt vor, daß die Gemeindesteuern nach dem Verhältnis der Staatssteuern aufgebracht werden sollten. Als dann die reformierten Staatssteuergesetze bis 1827 feste Normen aufgestellt hatten, konnte sich ein Gesetz vom 30. Juni 1827 betreffend den Steuerfuß bei außerordentlichen Steuerausschlägen und Gemeindeumlagen auf diese Normen beziehen; so spricht Artikel 1 dieses Gesetzes aus, daß bei der Feststellung des Steuerfußes für die Gemeindeumlagen dieselben Personal-, Grund- und Gewerbesteuerkapitalien in Anwendung kommen sollen, welche der Berechnung der veranlagten Staatssteuern dienen.

Die Erhebung von Gemeindeumlagen sollte aber nur als subsidiäres Deckungsmittel in Betracht kommen. Nach Artikel 76 der Gemeindeordnung können Gemeindeumlagen nur erhoben werden, wenn der Ertrag des Gemeindevermögens zur Bestreitung der ihm obliegenden Ausgaben nicht ausreicht, oder wenn Ausgaben vorkommen, zu deren Bestreitung das Gemeindevermögen nicht bestimmt ist.

Von dem Grundsatz ausgehend, daß die in einer Gemeinde Wohnenden oder Begüterten zu den Gemeindebedürfnissen und den dadurch veranlaßten Steuerausschlägen nur insofern beitragen sollten, als sie an den Nutzungen des Gemeindevermögens teilnahmen oder von dem Zwecke der zu erhebenden Steuern Vorteil genossen, gelangte die Gemeindeordnung in der Einteilung der Ausgaben und in der Verteilung der Gemeindeumlagen auf die Pflichtigen zu einem komplizierten Dreiklassensystem. Danach setzte sich die Masse der steuerpflichtigen Gemeindemitglieder gewissermaßen nach dem Schema dreier konzentrischer Kreise zusammen aus:

1. Der Gemeinde b ü r g e r schaft im engeren Sinne; zu ihr gehören alle diejenigen, die Gemeindeeigentum im Genuß haben oder Vorteile daraus ziehen;

2. der Gemeinde e i n w o h n e r s c h a f t; und

3. der P l e n a r gemeinde, das ist der weiteste Begriff. Zu ihr gehören alle Einwohner und auch die Forensen oder Ausmärker, das sind diejenigen, die nur in der Gemeinde begütert sind, aber nicht in ihr wohnen.

Nach dieser Einteilung waren auch die Ausgaben für die

Gemeinde klassifiziert, und nach ihr erfolgte die eventuelle Deckung durch Gemeindeumlagen.

In die erste Klasse der Gemeindeausgaben fielen die zur Erhaltung und Verbesserung des Gemeindevermögens dienenden Ausgaben. Der Ertrag des Vermögens mußte in erster Linie zur Deckung benutzt werden. Für ein Defizit wurden Umlagen, aber nur von den Ortsbürgern im engeren Sinne, erhoben.

Die Ausgaben der zweiten Klasse umfassen alle diejenigen, an denen die Gesamteinwohner interessiert sind, z. B. Schulausgaben, Wasserversorgung usw. Auch hier besteht zunächst die Deckung in den besonderen Einnahmen, die diesen besonderen Ausgaben gegenüberstehen, wie Schulgelder, Wasserabgaben usw., dann in Einnahmeüberschüssen aus der ersten Klasse und schließlich in Umlagen, die von der Einwohnergemeinde erhoben werden.

Die Ausgaben der dritten Klasse endlich enthalten Ausgaben, die nicht nur Ortsbürgern oder Einwohnern, sondern auch den Forensen oder Ausmärkern zugute kommen. Hierher gehören z. B. Ausgaben für Wegebauten, Brückenunterhaltung, Bürgermeisterei usw. Überschüsse der ersten Klasse können hier als Deckungsmittel verwendet werden, im allgemeinen sollen diese Ausgaben aber durch Steuerausschläge von den staatlichen Personal- und Gewerbesteuerkapitalien der Einwohnergemeinde und durch Grundsteuerausschläge der Plenargemeinde bestritten werden.

Bis zum Jahre 1848 werden gegen diese komplizierte Verteilungs- und Erhebungsart keine Klagen laut. Dann aber verlangt der Landtag Änderung der Klassifizierung, da die Einwohnerschaft zugunsten der Forensen zu schwer belastet sei. Ein Gesetz vom 3. Mai 1858 suchte diesen Forderungen durch Versetzung einiger Ausgabeposten von der zweiten in die dritte Klasse zu genügen, aber mit wenig Erfolg. Deshalb wurde 1872 durch das Gesetz betreffend die Gemeindeausgaben vom 22. November das ganze Klassifizierungssystem aufgehoben, und die zur Bestreitung der Ausgaben nötigen Mittel wurden nunmehr durch allgemeine Gemeindeumlagen von allen Interessenten aufgebracht.

Jeder Einwohner muß seitdem zu den Gemeindeausgaben

durch Umlagen nach dem Verhältnis aller seiner staatlichen Steuerkapitalien (Grund- und Gewerbe- und Einkommensteuer) beitragen, und auch der Forense muß Grund- und Gewerbesteuern bezahlen nach dem Verhältnis seiner Grundsteuer- und Gewerbesteuerkapitalien, soweit er Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in der Gemeinde hat. Nur wenige Ausnahmen sind von diesem Grundsatz zugelassen[1]).

Nachdem 1869 die Personalsteuer der allgemeinen Einkommensteuer in der Staatssteuer gewichen war, trat diese neue Steuer auch als Gemeindesteuer auf. Das Gesetz nahm auf diese Änderung Rücksicht, brachte aber eine bedeutende Abweichung vom bisher geltenden Prinzip, indem von nun ab nur die Hälfte des Satzes der staatlichen Einkommensteuerkapitalien dem Gemeindesteuerausschlag zugrunde gelegt werden durfte. Die Regierung begründete diese Maßnahme dadurch, daß die Hälfte dieser Einkommensteuerkapitalien in den meisten Fällen noch höher sei als früher das ganze Personalsteuerkapital; daß ferner für die Zukunft bei dem sinkenden Geldwert mit einer bedeutenden Steigerung der Einkommensteuerkapitalien zu rechnen sei, der die Grund- und Gewerbesteuerkapitalien nicht folgen könnten. Im allgemeinen gelte für die Besteuerung in der Gemeinde das Äquivalenzprinzip, doch sei es nicht richtig, daß mit der Steigerung des Einkommens eine im gleichen Maße erhöhte Inanspruchnahme der Gemeindeeinrichtungen usw. verbunden sei. Darum genüge für die Besteuerung des Einkommens in der Gemeinde die Heranziehung des halben staatlichen Einkommenkapitals.

Als dann 1884 die Kapitalrentensteuer als vierte Staatssteuer eingeführt wurde, und die Gemeindebesteuerung auch sie in Anspruch nehmen wollte, wurden die Gemeindesteuergesetze von 1827 und 1872 ganz aufgehoben und durch ein zusammenfassendes Gesetz vom 13. Mai 1885 ersetzt. Dieses Gesetz galt zunächst nur als Provisorium bis 1887/88, es wurde aber zum Definitivum am 11. Februar 1887 nach Hinzufügung eines einzigen Absatzes, der die Besteuerung von Aktiengesellschaften betrifft, die in verschiedenen Gemeinden Niederlassungen haben. Dieses Gesetz von 1887 galt vom 1. März 1888 (Regierungsblatt 1887

[1]) Vgl. Zeller a. a. O. Finanzarchiv 1887, Bd. 2, S. 514—515.

Nr. 30 S. 215) unverändert fort, solange als überhaupt die Staatsbesteuerung zugleich Besteuerungsmaßstab für die Gemeindeumlagen blieb, also bis zum 31. März 1901. Das Gesetz hatte nur acht Artikel und lautete in seinen wichtigsten Bestimmungen folgendermaßen: Die direkten Gemeindesteuern (Gemeindeumlagen) werden auf Grund der für die direkten Staatssteuern gebildeten Steuerkapitalien und nach Maßgabe der in diesem Gesetz enthaltenen besonderen Bestimmungen ausgeschlagen. Hiernach werden die Grund- und Gewerbesteuerkapitalien am Ort der belegenen Sache bzw. des Gewerbebetriebes, die Kapitalrenten- und Einkommensteuer am Wohnort des Steuerpflichtigen besteuert. Hinsichtlich des Einkommens inländischer Privateisenbahngesellschaften findet eine Verteilung auf die einzelnen beteiligten Gemeinden bzw. Gemarkungen im Verhältnis der Summen der am einzelnen Ort der Gesellschaft zur Last gestellten Grund- und Gewerbesteuerkapitalien statt.

In gleicher Weise wird das Einkommensteuerkapital solcher Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien, welche in verschiedenen Gemeinden bzw. Gemarkungen stehende Gewerbe betreiben oder gewerbliche Anlagen haben, im Verhältnis der am einzelnen Ort der Gesellschaft zur Last gestellten Grund- und Gewerbesteuerkapitalien unter die einzelnen Gemeinden bzw. Gemarkungen verteilt.

Angehörige anderer deutschen Staaten oder Reichsausländer, welche dem allgemeinen Einkommensteuergesetz von 1884 einkommensteuerpflichtig sind, werden an dem Orte oder den Orten, wo der Grundbesitz liegt, der Gewerbebetrieb oder die Handelsanlage sich befindet, auch nach Maßgabe des ihnen aus diesen Quellen zufließenden Einkommens zur Gemeindebesteuerung herangezogen.

Die Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuerkapitalien kommen in ihrem vollen Betrage, die Einkommensteuerkapitalien nur zur Hälfte ihres Betrages als Gemeindesteuerkapitalien in Ansatz (Artikel 1).

Wenn in einzelnen Fällen eine Verpflichtung zur Entrichtung von Gemeindesteuern[1]), aber nicht von Staatssteuern besteht

[1]) 1911 betrug die Zahl der nur der Gemeindeeinkommensteuer unterworfenen Personen 29 879 (davon 19 juristische Personen), die 126 774 M. Einkommensteuer aufbrachten. „Mitteilungen“ 1911, Nr. 922, S. 344.

(in Betracht kommen hier für die Gemeindebesteuerung Personen, die Einkommen aus auswärtigem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb beziehen, ferner die Reichsbank, die nach § 21 des Reichsbankgesetzes im ganzen Reiche gewerbesteuerfrei ist, Gehälter und Pensionen aus fremden Staatskassen, fremdländische Staatseisenbahnen, welche vertragsmäßig von den Staatssteuern befreit sind) und infolgedessen ein Staatssteuerkapital zur Benutzung beim Ausschlag der Steuer nicht vorhanden ist, so wird das Gemeindesteuerkapital nach den für die Veranlagung der Staatssteuer erlassenen bezüglichen Vorschriften gebildet (Artikel 2).

Die nach Artikel 35 des allgemeinen Einkommensteuergesetzes von 1884 von der Staatssteuer befreiten Einkommen unter 500 M. bleiben wie bisher der Gemeindebesteuerung unterworfen. Es findet zu diesem Behufe die Einschätzung der betreffenden Pflichtigen in nachstehende Einkommen- und Steuerklassen statt:

Klasse:	Einkommen von	Steuerkapital:
A	weniger als 300 M.	5 M.
B	300 bis weniger als 400 M. . .	10 „
C	400 „ „ „ 500 „ . .	20 „

Die Einschätzung kann jedoch auch in die zunächst niedrigere Klasse erfolgen, wenn andere auf die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen ungünstig einwirkende Verhältnisse zu besonderer Berücksichtigung Anlaß geben. Tritt dieser Fall bei einem Steuerpflichtigen der Klasse A ein, so kann er ganz freigegeben werden. Auch diese Steuerkapitalien kommen nur mit der Hälfte ihres Betrages in Ansatz (Artikel 3).

Die Befreiungen, welche das allgemeine Einkommensteuergesetz 1884 in Artikel 6 bestimmt, haben auch für die Gemeindeeinkommenbesteuerung Geltung. Eine Heranziehung von Einkommen unter 500 M. von Gewerbegehilfen und Dienstboten, welche von ihren Prinzipalen oder Dienstherrn Wohnung und Kost empfangen, findet nicht statt (Artikel 4).

Wohnt ein Einkommensteuerpflichtiger bzw. Kapitalrentensteuerpflichtiger abwechselnd im Laufe des Jahres an verschiedenen Orten des Großherzogtums, so wird er mit seinem ganzen Einkommen bzw. Kapitalrentensteuerkapital an seinem Hauptwohnort zugezogen.

Die Verknüpfung von Staats- und Kommunalsteuerwesen war also sehr eng. Eine Autonomie der Gemeinden gab es weder hinsichtlich der Wahl oder Ausgestaltung der Steuern, noch hinsichtlich der Verteilung des Steuerbedarfs auf die einzelnen vom Staate vorgeschriebenen Steuerarten. Indirekte Steuern und Gebühren zu erheben, stand den Gemeinden jedoch auf Grund der Städte- bzw. Landgemeindeordnung von 1874 nach erteilter ministerieller Genehmigung frei.

Als dann die Staatssteuerreform von 1899 die Ertragssteuern als Staatssteuern aufhob und sie durch reine Personalsteuern (Einkommen- und Vermögenssteuer) ersetzte, war dem bisherigen Gemeindebesteuerungsmodus die formale Voraussetzung, nämlich das Bestehen eines gleichartigen Staatssteuersystems, verloren gegangen. Die Regierung und der größte Teil der Volksvertretung waren darin einig, daß es nicht angängig sei, das neue, nur die Leistungsfähigkeit berücksichtigende Staatssteuersystem einfach auf die Gemeinden zu übertragen. Anderseits war man aber auch der Überzeugung, daß die Ertragssteuern in ihrer alten Form auch als Gemeindesteuern nicht mehr genügten. Um nun Zeit zur Ausarbeitung neuer Gemeindesteuergesetze zu gewinnen, und um ferner erst die Wirkung der mit dem 1. April 1901 in Kraft tretenden neuen Staatssteuergesetze überblicken zu können, wurde zunächst ein provisorisches Gemeindeumlagengesetz vom 30. März 1901 (Regierungsblatt Nr. 25 S. 297 ff.) erlassen, das im wesentlichen noch mit dem bisherigen Besteuerungsprinzip in Einklang stand[1]).

Es wurde im Gesetz der Fortbestand der alten Ertragssteuern als Staatssteuern fingiert, indem man sogenannte „Grundzahlen" als (in Wirklichkeit nicht mehr bestehende) Staatssteuerbeträge der Ertragssteuern aufstellte und zu diesen und zu den neuen wirklichen Staatseinkommensteuerbeträgen Zuschläge erhob. 15 % der fixierten Reinerträge (das sind die alten „Steuerkapitalien") vom Grundbesitz, Gewerbebetrieb und von der Kapitalrente sollten diese Grundzahlen bilden. Die Wahl der 15%igen Belastung der Grundzahlen entsprach der seitherigen Durchschnittsbelastung

[1]) Näheres bei B e c k e r, Die Kommunalbesteuerung im Großherzogtum Hessen. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Gemeindefinanzen Bd. I. Leipzig 1908.

von Grundbesitz und Gewerbebetrieb, nämlich 14 Pf. Grundsteuer und 16 Pf. Gewerbesteuer für je 1 M. „Steuerkapital". Die Feststellung der Grundzahlen wurde unter Aufrechterhaltung der dieserhalb bestehenden Einrichtungen bis auf weiteres vom Staate für die Zwecke der Gemeindebesteuerung weitergeführt. Auch das Verhältnis der Verteilung des Steuerbedarfs auf die einzelnen Steuern wurde nicht geändert. Es mußten auch für die Zukunft für je 1 % Einkommensteuerzuschlag je 2 % Zuschlag zu den Grundzahlen für den Ausschlag der Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer erhoben werden.

Die Regierung hatte damals die Absicht, die Kapitalrentensteuer als Gemeindesteuer fallen zu lassen, weil ein Gemeindesteuersystem vornehmlich als eine Interessenbelastung ausgestaltet sein müsse. Der Kapitalrentner verursache aber durch den Bezug seiner Kapitalrente kaum besondere Leistungen der Gemeinde, und allgemeine Vorteile, die ihm eine Gemeinde böte, fänden ihre Gegenleistung seitens des Rentners in der Zahlung seiner Einkommensteuer. Ferner sprächen auch Gründe der Steuertechnik in der Veranlagung, der geringe finanzielle Erfolg und die Rücksichtnahme auf Preußen gegen die Aufrechterhaltung der Kapitalrentensteuer. Die Kammern waren aber anderer Meinung, und so wurde die Kapitalrentensteuer als Gemeindesteuer beibehalten.

Das Gemeindeumlagengesetz trat mit dem 1. April 1901 in Kraft und sollte mit Ablauf des Rechnungsjahres 1903/04 erlöschen. Für den Fall, daß bis dahin noch kein neues Gemeindeumlagengesetz zustande gekommen sei, konnte die Regierung die Geltungsdauer des Gesetzes jeweils um ein Jahr verlängern. Infolge der Schwierigkeit der Einigung mit den Ständen (besonders mit der Ersten Kammer) über die von der Regierung vorgelegten Gesetzentwürfe blieb dieses Notgesetz denn auch zwölf Jahre lang, nämlich bis zum 31. März 1913, in Kraft. Es bildet den Abschluß der ersten großen Entwicklungsperiode der Gemeindebesteuerung in Hessen, die durch Unselbständigkeit und absolute Abhängigkeit von der Staatsbesteuerung gekennzeichnet ist.

9. Kapitel

Der Regierungsentwurf eines Gemeindeumlagengesetzes von 1904 und das hessische Wertzuwachssteuergesetz

Gelegentlich der Verhandlungen der Staatssteuerreform war vom Landtag auch die Reform der Gemeindebesteuerung verlangt und von der Regierung in Aussicht gestellt worden. Ziel dieser Reform sollte nur die gerechtere Verteilung der Steuerlast auf die Pflichtigen unter möglichster Anlehnung an das Staatssteuersystem sein, nicht aber eine Erhöhung oder Minderung des Gesamtsteuerbedarfs, wie letztere noch von der Staatssteuerreform erstrebt wurde. Zu dieser inneren Notwendigkeit der gerechteren Lastenverteilung trat noch die äußere formale, für das Interimsgesetz von 1901 ein neues endgültiges Gemeindeumlagengesetz an die Stelle zu setzen, das der Finanzwirtschaft der Gemeinden wieder eine sichere Basis zur Fortbildung gab. Die ursprünglich vorgesehene Geltungsdauer des Notgesetzes bis 1904 war auf dem Verordnungswege schon um ein Jahr verlängert worden, ohne daß die Regierung am Verlängerungstermin mit einem Neuentwurf eines Gemeindeumlagengesetzes hervorgetreten war. Im November 1904[1]) unterbreitet dann die Regierung der Zweiten Kammer des Landtags den „Entwurf eines Gesetzes, die Gemeindeumlagen betreffend" nebst Begründung, der von folgenden Gedanken beherrscht war.

Das hessische Staatssteuersystem ist grundsätzlich nach dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit des einzelnen Pflichtigen aufgebaut, für die als Maßstab in erster Linie die Höhe des jährlichen Einkommens und ergänzend die Höhe des Nettovermögens gilt.

In Übereinstimmung mit der herrschenden Lehre der Finanzwissenschaft stand die hessische Regierung von Anfang an auf dem Standpunkt, daß für die Gemeinden mit ihren besonderen Aufgaben und engeren Verhältnissen die einfache Übernahme

[1]) Schon etwas früher hatte die Regierung einen von diesem Entwurf in mancher Beziehung abweichenden Entwurf veröffentlicht, der aber nicht an das Parlament gelangte.

dieses Staatssteuerprinzips nicht praktisch sei. Sie wollte vielmehr neben der Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit (Opfertheorie) auch die Besteuerung nach dem Interesse nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung (Äquivalenztheorie) im neuen Kommunalsteuergesetz aufrecht erhalten, wie sie die alten hessischen Staatssteuern, das bisherige Gemeindeumlagengesetz und das preußische Kommunalsteuergesetz kannten. Die Regierung trat so auch für die Zukunft für eine Kombination der Grundgedanken der Opfer- und Äquivalenztheorien im Gemeindesteuersystem ein, die sie auf S. 21 der Begründung des Entwurfs folgendermaßen verteidigt:

„Mag man die Aufgaben der Gemeinde noch so weit fassen, man wird nicht wohl in Abrede stellen können, daß die Gemeinde eine Reihe von Ausgaben hat, die einzelnen Gruppen ihrer Angehörigen in besonderem Maße zugute kommen. Soweit möglich, werden die Gemeinden sich für solche besonderen Ausgaben durch Erhebung besonderer Gebühren schadlos halten; immerhin werden auch nach Ausscheidung aller Ausgaben dieser Art noch Aufwendungen übrig bleiben, bei denen sich nicht genau berechnen läßt, zu welchem Betrage sie dem einzelnen zum Vorteil gereichen, obgleich man von ihnen mit aller Bestimmtheit behaupten kann, daß sie nicht im Interesse der Gesamtheit der Steuerpflichtigen der Gemeinde gemacht werden."

Und an anderer Stelle[1]):

„In der Tat wird sich ja doch auch nicht in Abrede stellen lassen, daß in jeder Gemeinde neben den Ausgaben allgemeiner Natur, die allen Steuerzahlern mehr oder weniger zugute kommen, eine Reihe von Aufwendungen zu machen sind, die durch einzelne Erwerbsgruppen besonders veranlaßt werden, ihnen besonders zum Vorteil gereichen. So, wie der Grundbesitz solche Ausgaben für Feldwege und Feldschutz, für Viehhaltung und sonstige Umstände veranlaßt, so bringt der Gewerbebetrieb im allgemeinen in Form erhöhter Armen- und Schullasten, durch erhöhte Polizeikosten und andere Verhältnisse der Gemeinde besondere Lasten, die ein gerecht aufgebautes Steuersystem unmöglich von allen Steuerzahlern, also auch von denen, die an diesen Aufwendungen

[1]) Denkschrift der Regierung an die Erste Kammer vom 9. Oktober 1905, S. 4.

keinen Anteil und von ihnen keinen Vorteil haben, aufbringen lassen kann. Von diesem Grundgedanken ausgehend hat der vorliegende Entwurf neben der auf Leistungsfähigkeit basierenden Einkommensteuer und der im wesentlichen von den gleichen Gesichtspunkten beherrschten besonderen Besteuerung des Kapitalvermögens besondere Steuern von Grundbesitz und Gewerbebetrieb vorgeschlagen, und er findet sich in dieser Richtung, wie erwähnt, in voller Übereinstimmung mit der preußischen Gemeindesteuergesetzgebung."

Diese Berufung auf das preußische System bezieht sich aber nur auf das Vorhandensein des Äquivalenzprinzips neben dem der Leistungsfähigkeit und nicht etwa auf einen Parallelismus des W e g e s, auf dem dieses Ziel in Hessen und Preußen erreicht werden sollte, wie eine irrtümliche Meinung in der Ersten Kammer sich äußerte. Im Gegenteil, der hessische Entwurf weicht in der Wahl seines Weges sehr vom preußischen Kommunalabgabengesetz ab. Aber darin gleicht das hessische Steuersystem dem vorbildlichen preußischen, daß es zur besseren finanziellen Ausnutzung in Zukunft bestimmte Steuerquellen dem Staate und andere der Gemeinde vorzugsweise vorbehalten will.

Die Prinzipienfrage, ob Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit oder nach dem Interesse für die Gemeindebesteuerung am zweckmäßigsten sei, entschied also die Regierung im Anschluß an die herrschende Lehrmeinung durch Vorschlag der Kombination beider Prinzipien. In der Beantwortung der Frage nach der praktischen Erreichung dieses Zieles war jedoch die Regierung nicht so glücklich, in der Theorie oder der praktischen Steuerpolitik ein Vorbild zu finden, das der Kritik im Hinblick größtmöglicher Gerechtigkeit standhielt.

Die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit bot dabei keine Schwierigkeit. Sie wurde leicht wie im preußischen System durch Erhebung eines Gemeindezuschlags zur staatlichen Einkommensteuer erreicht. Das Problem der Interessenbelastung harrte dagegen noch einer befriedigenden Lösung.

Die Personengruppen, die von den Einrichtungen der Gemeinde besondere Vorteile zögen, oder die der Gemeinde besondere Aufwendungen verursachten, insbesondere Grundbesitzer und Gewerbetreibende — die Kapitalbesitzer scheiden unter diesem

Gesichtspunkt eigentlich aus — sollten auch besonders besteuert werden. Das Problem bestand nun darin, eine gemeinsame Größe als tertium comparationis zu finden, die der Veranlagungsbehörde als Gradmesser der Spezialbelastung dienen könnte, ohne das Gerechtigkeitsgefühl der Steuerzahler allzusehr zu verletzen.

Zwei Lösungsversuche macht die Regierung zum Gegenstand ihrer näheren Untersuchung:

1. die Besteuerung nach dem Ertrag und

2. die Besteuerung nach dem Wert des Vermögens, wobei bei jedem Versuch noch Unterfragen zu beantworten blieben, ob bei einer Ertragsbesteuerung katastermäßig fixierte Erträge oder ein Durchschnittsertrag mehrerer Jahre oder der wirkliche Reinertrag, und ob bei einer Wertbesteuerung der Bruttowert oder der Nettowert des Vermögens zum Besteuerungsmaßstab erhoben werden sollte.

Die Regierung brachte den Gedanken einer Besteuerung des gemeinen Wertes des in seine Bestandteile: Grundbesitz, Gewerbekapital und sonstiger Kapitalbesitz zerlegten Bruttovermögens als den relativ besten in den Entwurf zur konsequenten Durchführung. Dabei war sie sich dessen wohl bewußt, daß auch dieser Plan, besonders hinsichtlich der Gewerbesteuer und der überhaupt nicht in dieses System passenden Kapitalvermögenssteuer, mancherlei Mängel in sich trug.

Die Ertragsbesteuerung hielt die Regierung nicht für geeignet. Aus der Begründung zum Regierungsentwurf, aus der an die Erste Kammer gerichteten Denkschrift und aus den Debattenäußerungen der Regierungsvertreter ergeben sich ungefähr folgende Bedenken der Regierung gegen sie:

Die bisherige stark mit Fiktionen arbeitende Ertragsbesteuerung, die noch auf sehr alten, zum Teil achtzig Jahre alten Einschätzungen beruhe, stehe in handgreiflichem Widerspruch mit den tatsächlichen Verhältnissen. Sie zu beseitigen oder zu verbessern, würde aus Gründen der Gerechtigkeit allgemein gefordert. Die Ertragssteuern könnten zwar verbessert werden, aber auch die verbesserten Ertragssteuern würden noch mit großen Mängeln behaftet sein, die dem Ertragssteuersystem als solchem eigen sind. Beispielsweise könnte man eine Ertragsbesteuerung unter Annäherung an die wirklichen Erträge versuchen. Aber solche Er-

tragssteuern würden den Charakter von Interessesteuern in demselben Maße verlieren, als sie sich R e i n ertragssteuern näherten. Eine durchgebildete Reinertragssteuer sei nichts anderes als eine partielle Einkommensteuer. Grundsätzlich sei es auch nicht richtig, daß mit der Höhe der Erträge der Steuerobjekte die Aufwendungen der Gemeinde für sie proportional stiegen und umgekehrt. Die weitere Folge der Einführung einer Reinertragsbesteuerung wäre, daß Betriebe, die zufällig in einem Jahre ohne Ertrag geblieben wären, steuerfrei blieben, obwohl sie der Gemeinde die gleichen Aufwendungen, möglicherweise noch größere Ausgaben verursacht hätten, z. B. Steigerung der Armenlasten durch Arbeiterentlassungen im Falle vorübergehender sinkender Konjunktur. Steuertechnisch würde ferner die Ermittlung der Reinerträge den Veranlagungsbehörden große Schwierigkeit bereiten und für viele Betriebe ohne Buchführung, namentlich für landwirtschaftliche Betriebe, kaum einigermaßen richtig durchgeführt werden können.

Die Aufstellung mittlerer Durchschnittserträge aus mehreren Jahren sei gegenüber dem bisherigen Verfahren gewiß ein Fortschritt, könne aber ohne Fiktionen auch nicht auskommen.

Endlich läge es nicht im Interesse der Finanzwirtschaft der Gemeinden, wenn sie mit jährlich stark schwankenden Steuererträgen, verursacht durch die schwankenden Erträge steuerpflichtiger Betriebe, rechnen müßten[1]).

Die meisten dieser Nachteile würden vermieden, wenn man die Steuern überhaupt nicht nach dem Ertrag (weder nach fiktivem noch nach dem Reinertrag), sondern nach dem wirklichen gemeinen Wert des Bruttovermögens erhebe. Die Feststellung dieser gemeinen Werte sei verhältnismäßig leicht, da die Veranlagung gewöhnlich von denselben Veranlagungsbehörden vorgenommen werden sollte, die auch die staatlichen Vermögenssteuerveranlagungen bewirkten.

Durch die Gliederung des Gemeindesteuersystems in Besteuerung des Einkommens einerseits und in Besteuerung des Vermögens anderseits würde auch die ä u ß e r l i c h e Anpassung an das Staatssteuersystem wieder erreicht. Die Verschiedenheit

[1]) Über die Besteuerung der Roherträge spricht die Regierung nicht weiter.

des Zweckes der Vermögensbesteuerung in Staat und Gemeinde verbiete aber die einfache Übertragung der staatlichen Vermögenssteuer auf die Gemeinde. Als Ergänzungssteuer zur Einkommensteuer habe die staatliche Vermögenssteuer nur den Zweck der Vorausbelastung des fundierten Einkommens, während die Vermögensbesteuerung im Kommunalsteuersystem eine Interessenbelastung bedeuten solle. Diese Verschiedenheit der Aufgaben rechtfertige die Verschiedenheit des inneren Aufbaues beider Vermögensbesteuerungen.

Die Vermögenssteuer des Staates erfasse das Vermögen des Pflichtigen als Ganzes, die Gemeindevermögensbesteuerung müsse aber das Vermögen in seine Bestandteile: Grundbesitz, Gewerbekapital und sonstiges Kapital zum Zwecke der Interessenbesteuerung zerlegen. Außerdem aber könnten die kommunalen Vermögenssteuern nur als Wertsteuern vom Bruttovermögen erhoben werden, im Gegensatz zu den staatlichen Nettovermögenssteuern aus drei Hauptgründen:

1. Der Abzug von Schulden verstoße gegen das Prinzip von Leistung und Gegenleistung.

2. Mit der Zulassung des Schuldenabzugs entstehe ein erheblicher Steuerausfall der Gemeinden.

3. Die Schwierigkeit der Schuldenverteilung auf mehrere Steuerobjekte, die in verschiedenen Gemeinden liegen, bereite der Veranlagung große Schwierigkeiten.

Hinsichtlich der prinzipiellen Frage (Grund 1) führt die Regierung gegen die Zulässigkeit des Schuldenabzugs auf S. 21 der Begründung des Entwurfes aus:

„Diese besonderen Leistungen (scil. der Gemeinde) kommen aber sowohl dem Verschuldeten wie dem Unverschuldeten im gleichen Maße zugute, und es ist deshalb kein Grund ersichtlich, warum die Gegenleistung des einen für die Gemeinde eine geringere sein soll, wie die des anderen, zumal seine geringere Leistungsfähigkeit schon ausreichend in der Einkommensteuer Berücksichtigung gefunden hat. Oder wäre es billig, daß der vollständig verschuldete Grundbesitzer oder Gewerbetreibende, dessen Schuldzinsen sein Einkommen fast vollständig aufzehren, neben dem geringen Beitrag zu den Gemeindeumlagen, der auf sein Einkommen entfällt, auch nur geringfügige oder bei etwaiger Ein-

kommensteuerfreiheit überhaupt keine sonstigen öffentlichen Abgaben an die Gemeinde zahlt, obgleich er vielleicht alle Einrichtungen der Gemeinde viel stärker in Anspruch nimmt und ihr viel mehr Kosten verursacht als der unverschuldete Nachbar mit bescheidenem Grundbesitz und kleinem Gewerbebetrieb."

Der zweite Grund für das Verbot des Schuldenabzugs sei der, daß manche Gemeinden im Falle der Duldung des Schuldenabzugs in finanzielle Schwierigkeiten geraten würden. Nach einer Berechnung der Regierung für das Jahr 1901/02 stelle sich die Durchschnittsverschuldung für das ganze Großherzogtum auf 13,79 %; für die einzelnen Steuerkommissariate berechnet steige sie auf 22 % und im Einzelfall einer Gemeinde auf annähernd 70 % des Bruttovermögenswertes. Innerhalb des weiten Staatsgebiets würde die Verschuldung einzelner Personen und Gemeinden durch große Nettovermögen anderer Personen und Gemeinden wieder ausgeglichen; ein Schuldenabzug sei deshalb bei der staatlichen Vermögenssteuer finanziell sehr wohl möglich gewesen. Innerhalb einer einzelnen Gemeinde hindere aber der im Verhältnis zum Staat sehr kleine Kreis der Steuerpflichtigen solche Nivellierung. Lasse man den Schuldenabzug zu, so erlitten viele Kommunen erhebliche Steuerausfälle. Diese Ausfälle könnten nur durch erhöhte Vermögenssteuerausschläge mit starker Verschiebung der Steuerlast auf die unverschuldeten Pflichtigen gedeckt werden. So würde auch von diesem Gesichtspunkt aus die Duldung des Schuldenabzugs schließlich zu einem Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip führen.

Als dritten Grund führt die Regierung noch eine steuertechnische Schwierigkeit an. Die Staatsvermögenssteuer veranlagt das gesamte Vermögen eines Pflichtigen an seinem Wohnort ohne Rücksicht auf die örtliche Investierung. Zur Gemeindebesteuerung könne dem Äquivalenzprinzip zufolge nur d a s Vermögen herangezogen werden, das im Gemeindebezirk liegt oder angelegt ist. Sofern nun Vermögensteile desselben Pflichtigen sich in verschiedenen Gemeinden befänden, wie dieses bei dem zersplitterten hessischen Grundbesitz sehr häufig vorkomme, stoße die Veranlagung bei der Verteilung der Schulden des Pflichtigen auf die verschiedenen Vermögensteile auf Schwierigkeiten, die

ohne großen Zeitverlust und ohne persönliche Belästigung des Pflichtigen nicht zu überwinden seien.

Solche Erwägungen leiteten die Regierung bei der Ausarbeitung folgenden kurz zusammengefaßten Entwurfs eines neuen Gemeindeumlagengesetzes. In Zukunft sollte der Bedarf der Gemeinden an veranlagten Steuern aufgebracht werden:

1. Durch eine allgemeine, vermittels Zuschläge zur staatlichen Einkommensteuer zu erhebende Einkommensteuer und

2. durch drei partielle Vermögenssteuern vom gemeinen Bruttowert des Grundbesitzes, des Anlage- und Betriebskapitals der Gewerbe (einschließlich Landwirtschaft) und des sonstigen Kapitalvermögens. Für die drei Vermögenssteuern wird ein gemeinschaftlicher Ausschlagskoëffizient für jede vollen 100 M. Bruttovermögen von der Gemeindevertretung festgesetzt, der ministerieller Genehmigung bedarf. Das Kapitalvermögen soll jedoch nur mit dem halben Wert herangezogen werden. Unter Anlehnung an die bestehenden Verhältnisse in der bisherigen Steuerverteilung auf die Steuerarten schlägt der Entwurf vor[1]), daß der Gesamtbedarf an veranlagten Steuern im Gemeindevoranschlag so auf die Einzelsteuern zu verteilen ist, daß für jeden Pfennig des für Grund-, Gewerbe- und Kapitalsteuer gemeinschaftlichen Ausschlagskoëffizienten mindestens 3,5 bis höchstens 7 % Zuschlag zur allgemeinen staatlichen Einkommensteuer erhoben werden.

In dem sicheren Bewußtsein, daß die strikte Durchführung dieser Vorschriften in vielen Gemeinden zu steuerlichen Härten führen würde, läßt der Entwurf im Gegensatz zu den früheren Gemeindeumlagengesetzen der abweichenden Regelung durch die Gemeindeautonomie größeren Spielraum, insbesondere in der anderweitigen Verteilung des Steuerbedarfs auf die Steuerarten (in beschränktem Maße); in der Besteuerung der Gewerbebetriebe im Einzelfall und generell in den Städten nach anderen Maßstäben als nach dem Anlage- und Betriebskapital; in der Besteuerung oder Freilassung der Kapitalrentner (in beschränktem Maße); in der Freilassung kleiner Einkommen und Vermögen usw.

Die Veranlagungsbehörden sind im allgemeinen dieselben, die

---

[1]) § 33 des Entwurfes.

die Staatssteuern veranlagen. Die Steuerpflichtigen sind zur Mitwirkung bei der Veranlagung verpflichtet und zwar bei der Einkommensteuer durch die Deklarationspflicht für die staatliche Einkommensteuer, bei der Gewerbe- und Kapitalsteuer durch Deklarationspflicht im Falle erstmaliger Veranlagung, sofern das Betriebskapital bzw. sonstige Kapitalvermögen mindestens 3000 M. beträgt oder eine Erhöhung von mindestens 3000 M. erfahren hat, sonst nur auf besondere Aufforderung der Veranlagungsbehörde und bei der Grundsteuer nur durch Auskunftspflicht nach besonderer Aufforderung.

Dieser Entwurf, den Biermer[1]) — ungeachtet seiner vom materiellen Inhalt des Entwurfs stark divergierenden Meinung — als „ein Meisterwerk der Kürze und klaren Gliederung" bezeichnet, „das in jedes Lehrbuch der Finanzwissenschaft als Musterbeispiel prägnanter Gesetzestechnik und formaler Systematik aufgenommen zu werden verdiente", wurde ohne bedeutsame Änderungen von der Zweiten Kammer des Landtags mit großer Mehrheit angenommen. Die Erste Kammer lehnte ihn dagegen auf Grund des Kommissionsberichtes, erstattet vom Freiherrn von Heyl, ab[2]), oder vielmehr, sie gab ihn der Regierung zur Umarbeitung nach ganz anderen Gesichtspunkten zurück[3]), wie der Beschluß der Ersten Kammer sich vorsichtig ausdrückt. Trotzdem dieser Entwurf niemals Gesetz wurde, erscheint es wegen seiner grundlegenden Bedeutung für das endgültige Gemeindeumlagengesetz von 1911 doch notwendig, auf die einzelnen Teile des Entwurfs einzugehen. Zuvor bedarf es noch einer Dar-

---

[1]) Die kommunale Vermögensbesteuerung in Hessen. Gießen 1905.

[2]) Es fehlte der Ersten Kammer wegen des bevorstehenden Landtagsschlusses allerdings auch die Zeit zu eingehenderen Beratungen und Verhandlungen mit der Zweiten Kammer.

[3]) Die Erste Kammer scheint Wert auf diesen Ausdruck gelegt zu haben, um eventuell einer gemeinsamen Abstimmung beider Kammern vorzubeugen. Nach der Verfassung (Artikel 75) erfolgt nämlich eine Abstimmung über einen von der Regierung vorgelegten Gesetzentwurf, der in zwei aufeinanderfolgenden Landtagen von einer Kammer angenommen, von der anderen aber abgelehnt wurde, in der Art, daß die bejahenden bzw. verneinenden Stimmen der letzten Abstimmung der einen Kammer denen der anderen zugezählt werden zu einem Gesamtresultat. — Vgl. auch Protokoll 123 der Zweiten Kammer 1905, S. 3695 und 3074.

stellung der Kritik, die die allgemeinen Grundgedanken dieses Entwurfs in der Öffentlichkeit fand.

Die Regierung suchte durch diesen Entwurf die hessische Gemeindesteuerpolitik in ganz neue Bahnen zu lenken, wie sie noch von keinem deutschen Bundesstaat betreten waren. Nur Baden zeigte Anfänge einer ähnlichen Entwicklung. Die badischen „Vermögenssteuerpartialen" lassen aber einen Schuldenabzug bis 50 % zu[1]). Angesichts der großen Schwierigkeit der Schaffung eines guten Gemeindesteuersystems überhaupt und insbesondere angesichts der völligen Neuheit des vorgeschlagenen Weges überrascht es nicht, daß in der öffentlichen Kritik die abweichendsten Urteile über den Entwurf und die verschiedensten Reformvorschläge laut wurden.

Hinsichtlich der prinzipiellen Stellungnahme zum Entwurf lassen sich drei Hauptgruppen unterscheiden.

1. Die Anhänger der ersten Gruppe — vertreten durch die Mehrheit der Mitglieder der Zweiten Kammer — stehen auf dem Standpunkt des Regierungsvorschlags; sie wollen eine Besteuerung nach Opfer- und Äquivalenztheorie durch Einkommensteuern und Bruttovermögenssteuern nach dem gemeinen Wert.

2. Die zweite Gruppe, die aus den Mitgliedern der Ersten Kammer mit einer Ausnahme (Michel) besteht, erkennt die Interessenbelastung nur sehr beschränkt an, sie will vielmehr die Leistungsfähigkeit in den Vordergrund der Besteuerungsmöglichkeit gestellt wissen. „Es ist eben völlig unmöglich," so sagt der Kommissionsbericht der Ersten Kammer S. 15, „von den allgemeinen öffentlichen Einrichtungen nachzuweisen, welches Maß von Interessen diese oder jene Gruppe der Bevölkerung oder gar der einzelne Steuerpflichtige an ihnen hat. Wo dieses Interesse wirklich bemeßbar ist, da müssen eben die Gebühren Platz greifen; wo es aber nicht der Fall ist, da tritt die eigentliche Steuer ein, zu der jeder nach Maßgabe seiner Leistungsfähigkeit beizutragen hat." Wie die weiteren Ausführungen des Kommissionsberichtes und die Reden des Berichterstatters erkennen lassen, ist dieses

[1]) Vgl. Buchenberger, Finanzpolitik und Staatshaushalt im Großherzogtum Baden in den Jahren 1850—1900. Heidelberg 1902. S. 188—212. Und Adolf Wagner, Finanzwissenschaft III, 1, 2. Aufl. 1910, S. 390—395.

dahin zu verstehen, daß die Interessenbelastung nach dem Wunsche der Ersten Kammer allein in der Tatsache der Besteuerung des Grundbesitzes und des Gewerbebetriebes (nicht eigentlich des sonstigen Kapitalbesitzes) neben der Einkommensteuer, nicht aber in der Art dieser Sonderbesteuerung zu suchen sei. Diese Sondersteuern sollten möglichst zu Reinertragssteuern ausgebildet werden; dann würden sie allein durch ihr Dasein nach dem Interesse belasten und zugleich die Anpassung an die Tragfähigkeit des Pflichtigen nicht vernachlässigen. Die Regierung ging aber in ihrem Entwurf von einer anderen Auffassung aus, indem sie die Sondersteuern nur zum Zwecke der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung und die Einkommensteuer nur zwecks Rücksichtnahme auf die Leistungsfähigkeit beibehalten wollte.

3. Noch einen Schritt weiter geht die dritte Gruppe — vertreten durch die Sozialdemokraten und den in dieser Frage als Außenseiter seiner Partei dastehenden nationalliberalen Abgeordneten Schönberger —, die die Notwendigkeit einer Interessenbelastung durch Steuern ganz und gar verneint und nur die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit wünscht. Die Stellung Schönbergers ist nicht ganz deutlich, doch scheint er Übernahme des unveränderten Staatssteuersystems als Gemeindesteuersystem im Sinne gehabt zu haben[1]). Im Anfang der Kommissionsberatungen teilte der sozialdemokratische Abgeordnete Ullrich ungefähr diese Meinung. Nach seinem ursprünglichen Plane sollten die den einzelnen Gemeinden nach Fortfall der alten Ertragssteuern entstehenden Ausfälle durch Erhöhung der Progressionen der Staatssteuern, z. B. bis 10% des Einkommens, gedeckt werden. Ullrich ließ sich später durch das von der Regierung beigebrachte Zahlenmaterial von der Undurchführbarkeit seines Vorschlags in solchen Gemeinden überzeugen, in denen nur wenige steuerkräftige Personen ansässig waren. Darum ging er von seinem anfänglichen Standpunkt ab und plädierte dann für fundierte Einkommensteuern nach folgendem Schema: „Man ist nicht in der Lage, nach dem reinen Staatssteuerprinzip zu ver-

[1]) Schönberger sagt später (Protokoll der Sitzung vom 23. Juni 1910, S. 1710), er habe nur gemeint, der Grundgedanke der Staatsbesteuerung, die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, sei das Richtigste.

fahren; man muß Ausnahmen für besondere Verhältnisse gelten lassen, deshalb muß man auch umgekehrt verfahren, als wie die Regierung verfährt. Deshalb muß man meiner Auffassung nach als eigentliche Unterlage der Besteuerung die Einkommen aus verschiedenen Quellen festlegen; das Einkommen aus reiner Arbeit mit dem Minimalprozentsatz belastet sein lassen, das Einkommen aus Gewerbe, aus Grundbesitz, aus Kapitalvermögen aber durch prozentuale Zuschläge höher zu belasten suchen"[1]). Dabei sollte nicht — wie bei dem Regierungsentwurf — das investierte Kapital, das bei hohem Einkommen oft minimal ist, als eigentliche Steuerquelle betrachtet werden, sondern das Einkommen, das aus einem Betriebe fließt. Die Schwierigkeit der Zerlegung des Einkommens in Arbeitserfolg und Kapitalerfolg wird auf diese Weise umgangen, aber schwierig bleibt im Einzelfall die Entscheidung, was reines Arbeitseinkommen ist. Dieser Ullrichsche Vorschlag nähert sich also in gewissem Grade den Wünschen der Ersten Kammer nach einer Reinertragsbesteuerung. Alle übrigen öffentlichen Stellungnahmen zu den allgemeinen Grundlinien des Entwurfes, wie die Vorstellungen verschiedener Handelskammern, kaufmännischer Vereine, einer Handwerkskammer, des Bundes der Landwirte, der hessischen Oberbürgermeister usw. sind Varianten oder Kombinationen der drei genannten Hauptgruppen und beziehen sich meist nur auf abändernde Vorschläge für Einzelheiten oder einzelne Steuerarten. In der folgenden Besprechung der einzelnen Teile des Entwurfes werden auch sie an entsprechender Stelle Erwähnung finden.

a) Die Grundsteuer.

Erinnern wir uns noch einmal daran, daß die Grundsteuer im wesentlichen noch immer auf einem sogenannten Reinertragskataster beruhte, das die fixierten Reinerträge des Grund und Bodens aus einer Bonitierung aus dem Ende der zwanziger Jahre des vorigen Jahrhunderts als Steuerkapitalien zur Besteuerungsunterlage machte. Längst war die eigentliche Bedeutung dieser Steuerkapitalien als Reinerträge verloren gegangen (siehe oben

[1]) Protokoll der Sitzung der Zweiten Kammer vom 15. Juni 1905, S. 3328.

Kapitel III S. 20 und 21); sie stellten jetzt nur noch dem Laien unverständliche Verhältniszahlen für die Steuerberechnung dar. Die unbewegliche katastermäßige Festlegung jener Beträge hatte verhindert, daß die Fortschritte der Agrikulturtechnik und des Verkehrswesens, die Preisänderung der Agrarprodukte und das Sinken des Geldwertes seit nunmehr 75 Jahren in diesen als Reinerträge gedachten Steuerkapitalien zum Ausdruck kamen. Die seit 1827 wirklich eingetretene Steigerung des Grundsteuerkapitals war relativ gering und entfällt hauptsächlich auf die Gebäudesteuerkapitalien. Die Regierung teilt in der Begründung des Entwurfes S. 24 mit, daß in einem Ausschreiben der Obersteuerdirektion vom 12. April 1872 darauf aufmerksam gemacht wird, daß schon damals (also vor 30 Jahren) das Drei-, Vier- bis Dreizehnfache des Steuerkapitales als Reinertrag vom Grundbesitz angenommen sei!

Wäre die Ertragssteigerung nun für alle Grundstücke des Großherzogtums oder doch wenigstens innerhalb derselben Gemeinden in gleichem Maße erfolgt, so hätten diese Steuerkapitalien auch fernerhin als Verhältniszahlen brauchbar sein können; die Schwierigkeit hätte dann nur darin bestanden, einen geeigneten Ausschlagskoëffizienten zu finden, der Grundbesitz und Gewerbebetrieb annähernd gleich stark belastete. Da aber auch innerhalb der Gemeinden die Ertragssteigerung durchaus ungleichmäßig vorgeschritten war, so hätte nur eine Neubonitierung und -katastrierung helfen können. Für die Gebäudebesteuerung lagen die Verhältnisse nicht ganz so schlimm, aber auch für sie entsprachen die Steuerkapitalien, die den $3^1/_2$—4%igen Rentenertrag des Gebäudewertes unter eventueller Zurückdatierung der Erbauung der Häuser auf das Jahr 1860 ausdrücken sollte, den wirklichen Erträgen nicht mehr.

Die Verwendungsmöglichkeit von Reinertragskatastern zu Steuerzwecken ist in der Jetztzeit überhaupt sehr beschränkt. Ertragskataster müssen als Parzellarkataster angelegt werden, d. h. nicht das ganze einem Besitzer gehörende Anwesen, sondern jede einzelne zum jeweiligen Besitzer nicht in Beziehung gesetzte Parzelle als Flächeneinheit in der Flur ist Gegenstand der Katastrierung und Ertragsschätzung. Losgelöst vom Wirtschaftsganzen kann die Rentabilität der einzelnen Parzelle nur

schwer berechnet werden, namentlich von der außenstehenden Veranlagungsbehörde. Fortschritte der Technik ändern außerdem die Ertragsfähigkeit der Böden schneller als früher, darum muß eine Neubonitierung in verhältnismäßig kurzer Zeit immer wiederholt werden, um die Eintragungen der Reinertragskataster mit den tatsächlichen Verhältnissen in Übereinstimmung zu halten[1]). Für eine einzelne Gemeinde ist eine solche Neubonitierung gewiß leichter durchführbar, als für den ganzen Staat, es bleiben aber auch hier große Kosten und Schwierigkeiten bestehen, zumal in Hessen die Veranlagungskommissionen außer denen für die Städte keine örtlichen sind, sondern die Veranlagung von 25—30 Gemeinden zu besorgen haben.

Diese Übel wollte die Regierung in Zukunft vermeiden; sie schlug deshalb durch den Entwurf von 1904 vor, das alte Ertragskatastersystem ganz zu verlassen und forthin die Steuer vom gemeinen Wert des Grundvermögens zu erheben und zwar vom Bruttowert gemäß ihrer Auffassung vom Zweck der Realsteuern als Interessesteuern. So lautete denn Artikel 4 des Entwurfs: Die Steuer wird nach dem gemeinen Werte der einzelnen ihr unterliegenden Gegenstände und Rechte erhoben, wie er für die staatliche Vermögenssteuer nach den für diese geltenden Bestimmungen festgestellt wird oder festzustellen wäre, wenn diese Gegenstände und Rechte der staatlichen Vermögenssteuer unterliegen würden. Ein Abzug von Schulden oder sonstigen persönlichen Lasten findet nicht statt. Im einzelnen unterliegen der Steuer (Artikel 2 des Entwurfs):

1. Die in der Gemarkung gelegenen Grundstücke und Gebäude nebst demjenigen, was als ihr Zubehör im Sinne des Vermögenssteuergesetzes anzusehen ist[2]);

2. das Bergwerkseigentum (das ist das verliehene dingliche Aneignungsrecht von Mineralien) an den in der Gemarkung der Gemeinde gelegenen Grundstücken;

3. die Rechte, mit denen in der Gemarkung der Gemeinde ge-

---

[1]) Buchenberger a. a. O. S. 200. Ferner Adickes, Über die weitere Entwicklung des Gemeindesteuerwesens usw. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Jahrgang 1894, S. 588.

[2]) Der Begriff „Zubehör" des Vermögensteuergesetzes deckt sich nicht mit dem des Bürgerlichen Gesetzbuches.

legene Grundstücke oder Gebäude belastet sind mit Ausnahme der Hypotheken, Grund- und Rentenschulden, sowie derjenigen Rechte, die mit dem Eigentum an einem Grundstück oder Gebäude verbunden sind.

Im Einverständnis mit der Regierung fügte die Zweite Kammer noch Jagd- und Fischereirechte im Gebiete der Gemeindegemarkungen und Rechte auf Ortsbürgernutzungen hinzu.

Von der Grundsteuer sind nur die im Entwurf aufgezählten Grundstücke und Gebäude befreit, die in irgendwelcher Beziehung zu öffentlichen Staats- und Gemeindeaufgaben stehen, wie die der Hofhaltung dienenden Schlösser des Großherzogs, die Landtagsgebäude, Gesandtschaften, Militärgebäude, Kranken- und Armenhäuser, Behördengebäude, Plätze, Straßen, öffentliche Anlagen usw. Im übrigen sind aber sowohl die physischen wie die juristischen Personen für ihren Grundbesitz usw. steuerpflichtig (Artikel 3 und 22). Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit des einzelnen durch Freilassung geringwertiger Gebäude oder sonstige Begünstigung nimmt die Grundsteuer nach dem Entwurf als Folge strenger Durchführung des Äquivalenzprinzipes nicht. Ein allgemeiner Fassionszwang besteht nicht, nur hat der Pflichtige auf Verlangen der Steuerbehörde über bestimmte Tatsachen Auskunft zu erteilen.

Über die Höhe der Steuer wird später zu sprechen sein. Ob diese Grundwertsteuer gegenüber der alten Ertragssteuer im allgemeinen dem Grundbesitz eine Erleichterung oder eine Beschwerung gebracht hätte, läßt sich nicht mit Sicherheit beantworten. Probeveranlagungen in 99 Gemeinden ergaben, daß in Zukunft 54 von ihnen weniger und 45 mehr zu zahlen gehabt hätten. Die 54 Gemeinden hätten einen Minderertrag von zusammen etwa 65 000 M., die 45 Gemeinden einen Mehrertrag von etwa 103 000 M. gehabt. An diesem Mehrertrag waren aber allein die größeren Städte mit 75 000 M. beteiligt; Worms allerdings hätte mit einer Mindereinnahme von fast 20 000 M. rechnen müssen[1]).

Fassen wir die Vorzüge des neuen Besteuerungsmodus der Grundstücke und Gebäude nochmals kurz zusammen, so ergibt

---

[1]) Vgl. Anlage 3 zur Begründung des Entwurfes.

sich: Fußend auf dem Grundsatz der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung konnten die Veranlagungsbehörden jetzt an Stelle der früheren Ertragsfiktionen von einer wirklichen Größe, vom gemeinen Wert des Grundobjektes, ausgehen. Die Kataster waren überflüssig, da die jährliche Veranlagung zur staatlichen Vermögenssteuer das Veranlagungsmaterial brachte. Die alte Starrheit des Systems und der Steuererträge fiel mit der Beseitigung der Kataster. Ohne die für den Gemeindehaushalt erwünschte Stabilität der Steuereinnahmen zu gefährden, nahm die Besteuerung nach Maßgabe des gemeinen Wertes durch die jährliche Veranlagung und eventuell Korrektur im Rechtsmittelverfahren auf das einzelne Steuerobjekt Rücksicht. Vorübergehend ertraglose oder absichtlich ertraglos gehaltene Grundstücke, z. B. Parks, konnten besteuert werden. Auch war den Städten die Möglichkeit gegeben, die durch Aufwendungen der Gemeinde entstandenen Zuwachs- und Spekulationswerte von Grundstücken und Gebäuden steuerlich nutzbar zu machen.

Gegen das Prinzip der Interessebesteuerung könnte nun speziell für die Grundsteuer der Einwand erhoben werden, daß alle Aufwendungen der Gemeinde, die den Grundbesitzern zugute kämen, durch Zahlung besonderer Gebühren und Beiträge, so für Straßenbaukosten, Bürgersteigerneuerungskosten, Kehrichtabfuhr, ferner durch Beiträge zu den Kosten der Anlage von Gas-, Wasser- und Kanalanschlüssen ihr Äquivalent fänden und eine Interessesteuer darin unnötig sei. Dem ist aber entgegenzuhalten, daß — wie eine Umfrage bei den hessischen Stadtverwaltungen ergeben hat — diese Gebühren und Beiträge in vielen Fällen die entstandenen Kosten nicht decken, sondern daß die Gemeindeverwaltung noch aus allgemeinen Mitteln erhebliche Zuschüsse leisten muß. Sodann kann durch einige der genannten Aufwendungen, z. B. allein durch die Tatsache eines neuen Straßenbaues der Wert mancher Grundstücke um vieles höher steigen, als der Wert der einmaligen Beitragszahlung, z. B. Straßenbaubeitrag oder die Kapitalisation der jährlichen Gebühren, z. B. Kanalgebühren beträgt. Es bleiben ferner aber auch noch andere Aufwendungen der Gemeinde, z. B. Anlage von Straßenbahnen und Schaffung anderer Verkehrserleichterungen, Verbesserung der hygienischen Verhältnisse, die den Zuzug Fremder

begünstigen, Verschönerung des Straßenbildes durch Anlagen usw. übrig, die eine Werterhöhung von Grundstücken zur Folge haben können, ohne daß in diesen Fällen von besonderem Entgelt der interessierten Grundbesitzer die Rede sein kann.

Für die Praxis hat jedenfalls die Grundwertsteuer vor der Grundertragssteuer den Vorzug. Trotzdem fanden sich doch Stimmen gegen diese neue Besteuerungsart. Eine vermittelnde Stellung nimmt Professor Biermer in seinen Gelegenheitsschriften, die anläßlich der hessischen Steuerreform entstanden, ein[1]). Er steht zwar auch auf seiten der Verteidiger der Grundsteuer vom gemeinen Wert des Objektes, er möchte aber den Abzug der Schulden, die 50 % des Wertes des Grundstückes überschreiten, gelten lassen. Eine Vorstellung der Handelskammer in Darmstadt (vgl. Anlage 1 des Kommissionsberichtes der Ersten Kammer S. 34) wünscht die Abzugsfähigkeit der Schulden in Höhe von 30—40 % des Grundstückwertes. Absolut ablehnend gegen die Wertsteuer verhielten sich eigentlich nur gewisse Interessentenkreise, zu denen der hessische Landwirtschaftsrat mit der Empfehlung der Grundsteuer nach dem gemeinen Wert sich aber in Gegensatz stellt. Wie sich jeder seiner Haut wehrt, lehrt eine mit 21 gegen 10 Stimmen beschlossene Resolution einer schlecht besuchten Versammlung des Bundes der Landwirte in Mainz folgenden Inhalts[2]): „Der Entwurf eines Gemeindeumlagengesetzes, wie er nach der Beratung und Annahme in der Zweiten Kammer der Landstände nunmehr der Ersten Kammer vorliegt, wird von dem am 27. August 1905 zu Mainz versammelten Mitgliedern des Bundes der Landwirte nicht gebilligt. Insbesondere liegt ein Bedürfnis zu einer grundsätzlichen Reform der Grundsteuer auf dem flachen Lande nicht vor; eine Verbesserung gegenüber dem jetzigen Zustande wird auch von der Einführung der Besteuerung nach Bruttovermögenswerten keinesfalls erwartet, und es kann daher der völligen Umwälzung der Steuerverhältnisse nur mit Unruhe und Besorgnis entgegengesehen werden. In den

---

[1]) Biermer, „Die kommunale Vermögensbesteuerung in Hessen.“ „Nochmals die hessische Kommunalsteuerreform.“ „Neue Steuerformen in Staat und Gemeinde.“ Alle drei Schriften erschienen in Gießen 1905.

[2]) Vgl. Anlage 8 des Ausschußberichtes der Ersten Kammer. Drucksachen 208, S. 59.

einzelnen Hauptpunkten ist unser Standpunkt zur Grundsteuer folgender:

1. Die Besteuerung der Grundstücke und Gebäude nach dem Reinertrag, wie wir sie jetzt haben, verdient den Vorzug gegenüber der Besteuerung nach dem gemeinen Wert, die der Gesetzentwurf zur Einführung bringen will.

2. Die verschiedene Veranlagungsmethode für Grundstücke und für Gebäude, wie die geltende Steuer vom Grundbesitz sie durchführt, ist in der wirtschaftlichen Verschiedenheit der Objekte begründet und verdient den Vorzug vor der Schablone der unterschiedslosen Besteuerung nach dem gemeinen Wert.

3. Die ländlichen Ökonomiegebäude, Ställe, Scheunen, Keller waren bisher gebäudesteuerfrei. Wir beanspruchen auch für die Folge diese Befreiung; wenigstens dürften die Ökonomiegebäude nur mit den halben Sätzen zur Gebäudesteuer herangezogen werden. Auch für die Arbeiterwohnungen wäre eine ähnliche Entlastung zu empfehlen.

4. Eine Bauplatzsteuer und eine Wertzuwachssteuer könnte zur Einführung kommen.

5. Für den landwirtschaftlich benutzten Boden eignet sich unbedingt am besten die Ertragsbesteuerung nach dem Kataster.

6. Die Regierung hat im Jahre 1899 durch die Minister Rothe und Küchler erklärt, daß das Wertverhältnis der einzelnen Grundstücksklassen und der darauf gebildeten Grundsteuerkapitalien innerhalb derselben Gemarkung im allgemeinen auch heute noch richtig sei, wenngleich die absoluten Ziffern in den verschiedenen Gemeinden und Provinzen miteinander nicht vergleichbar seien. Wir stehen auf dem gleichen Standpunkt, und eben darum sind wir für Beibehaltung der Reinerträge und gegen die Einführung des gemeinen Wertes der Grundstücke für die Veranlagung zur Grundsteuer, zumal der gemeine Wert oft recht schwierig festzustellen ist und wohl ebenso großen Schwankungen unterliegt wie der Ertrag. Das geltende System der Veranlagung nach Bonitätsklassen und Flächenraum ist daher beizubehalten, und die Kataster sind nur insoweit zu revidieren, als erhebliche Ertragswertverschiebungen in einzelnen Gemeinden eingetreten sind.

7. Um die hochverschuldeten Landwirte nicht übermäßig zu belasten, sollten die über die Hälfte des Grundstückswertes hinausgehenden Schulden für abzugsfähig erklärt werden und ein entsprechender Zinsanteil vom Reinertrag abgerechnet werden dürfen. Es wäre aber zunächst durch Probeermittlungen festzustellen, ob eine solche Entlastung der Schwächeren in Rücksicht auf die Gemeindefinanzen durchführbar ist.

8. Das landwirtschaftliche Betriebskapital (lebendes und totes Inventar) soll nach dem Gesetzentwurf zur Gewerbesteuer herangezogen werden. Eine derartige Zuschlagsbesteuerung ist den Landwirten in Preußen, Bayern, Württemberg und Baden unbekannt. Sie ist auch um so weniger gerechtfertigt, als der bedeutende Minderertrag, den die Gewerbesteuer des Entwurfs für die Landorte bringen würde, ohnehin den Grundbesitzern zur Last fiele.

9. Aus Anlaß der Gemeindesteuerreform würden wir die gleichzeitige Festlegung der Grundsätze für die Aufbringung der Kreis- und Provinzialabgaben für angezeigt halten."

Im wesentlichen gleicher Meinung ist die Mehrheit der Ersten Kammer. Auch sie erklärt S. 8 des Ausschußberichtes, daß es der Regierung nicht völlig gelungen sei, den Ausschuß von der Reformbedürftigkeit der Grundsteuer überhaupt zu überzeugen. Eine hohe Grundsteuer nach dem gemeinen Wert neben einer Wertzuwachssteuer führe zur allmählichen Expropriation des Grundbesitzers! (Bericht S. 4.) Solle reformiert werden, so müsse die Reform andere Wege gehen, wie sie der Bericht am Schlusse der Besprechung des Grundsteuerentwurfs zusammenfassend folgendermaßen andeutet: „Aus diesen Gründen ist die Mehrheit des berichtenden Ausschusses der Ansicht, daß von der Erhebung der Gemeindeumlagen nach dem gemeinen Wert der Grundstücke abzusehen und das Katastersystem dem Prinzip nach beizubehalten ist. Damit wird auch die für uns unannehmbare Heranziehung des landwirtschaftlichen Betriebskapitals hinfällig gemacht und anderseits die Notwendigkeit der steuerlichen Schonung der Ökonomiegebäude und der sozialpolitischen Berücksichtigung der Taglöhnerwohnungen nahegelegt." Mit diesen Forderungen entschied die Erste Kammer das Schicksal des Grundsteuerentwurfs.

Zur neuen Besteuerung der landwirtschaftlichen Gebäude und Betriebsmittel im Gegensatz zu der früheren Steuerfreiheit äußert die Regierung, daß bei einer Besteuerung nach dem Ertrage die Besteuerung der landwirtschaftlichen Gebäude und Betriebsmittel, ohne die ein Ertrag nicht erzielt werden könne, widersinnig gewesen wäre, daß sich aber eine Besteuerung, die das Vorhandensein von Erwerbsvermögen zum Ausgang hat, auch auf die landwirtschaftlichen Gebäude und Betriebsmittel erstrecken müsse, wenn nicht die Landwirtschaft gegenüber anderen Erwerbszweigen bevorzugt werden solle.

Betrachten wir dem gegenüber die Besteuerung des Grundbesitzes in Preußen, so zeigt sich, daß Preußen es der Entschließung der Gemeinden überläßt (§ 25 des Kommunalabgabengesetzes), ob sie die Umlagen nach dem Reinertrag bzw. dem Nutzungswert eines oder mehrerer Jahre, nach dem Pacht- bzw. Mietwert oder nach dem gemeinen Wert der Grundstücke und Gebäude, nach dem in der Gemeinde stattfindenden Abstufungen des Grundbesitzes oder nach einer Verbindung mehrerer dieser Maßstäbe erheben wollen. Subsidiär, d. h. wenn die Gemeinden keine besonderen Steuern vom Grundbesitz eingeführt haben, erfolgt die Besteuerung in Prozenten der vom Staate veranlagten (für den Staat aber außer Hebung gesetzten) Grund- und Gebäudesteuern (§ 26), die Ertragssteuern sind. Es scheint, als ob die Besteuerung nach dem gemeinen Wert in Preußen immer weitere Fortschritte macht; für die Städte ist dies gewiß. Für die staatliche Vermögenssteuer hat man in Preußen jedoch zur Berechnung des Wertes landwirtschaftlicher Grundstücke durch die Vermögenssteuergesetznovelle wieder den Ertrag zur Grundlage der Wertberechnung gemacht. Der hessische Entwurf ließ im Gegensatz zu Preußen den Gemeinden keine Wahl der Besteuerungsart zu, sondern hielt am Prinzip des Ausschlusses der Gemeindeautonomie hinsichtlich der Grundsteuer fest. Ausschließlich sollte die Steuer vom gemeinen Bruttowert erhoben werden. Das sieht Strutz in seiner Kritik des hessischen Entwurfs[1]) für einen Nachteil an. Vor die Alternative gestellt: entweder

[1]) Strutz, Die Gemeindesteuerreformversuche in Sachsen und Hessen. Eine Parallele zum preußischen Kommunalabgabengesetze im Verwaltungsarchiv 1906, Bd. 14, Heft 5/6, S. 568.

Wertsteuer oder Ertragssteuer, entscheidet er sich allerdings unbedingt für die Steuer vom gemeinen Wert. Doch hielt er es für zweckmäßiger, wenn auch der hessische Entwurf den Gemeinden die Möglichkeit gelassen hätte, wahlweise an der Ertragsbesteuerung festzuhalten, wenn besondere Verhältnisse dieses erheischten. Soviel ist gewiß, hätte man wenigstens den Landgemeinden die Wahl überlassen, ob sie die Grundsteuer nach dem Ertrag oder nach dem Wert erheben wollten, so wäre der Widerstand gegen das ganze Gesetz in der Ersten Kammer und in den landwirtschaftlichen Kreisen sicherlich geringer gewesen. In der geschilderten Gestalt aber will es scheinen, als ob die Grundsteuer zu sehr nur auf die städtischen Verhältnisse zugeschnitten war.

Es ist auffallend, daß der Frage der Überwälzbarkeit der Grundsteuer vom gemeinen Wert in Hessen so wenig Beachtung geschenkt wurde. Sie ist allerdings schwer zu beantworten und wurde in der parlamentarischen Diskussion nur in der Ersten Kammer gelegentlich der Beratung über die Einführung einer (jetzt zu besprechenden) Wertzuwachssteuer kurz berührt.

Die Wertzuwachssteuer

Die hessische Regierung sah in einer Wertzuwachssteuer, die an den gemeinen Wert des Grundstückes (Verkaufswert) anknüpft, eine wichtige Ergänzung der Grundsteuer vom gemeinen Wert, weil beide als Mittel sozialer Wohnungsfürsorge zur Bekämpfung der Bodenspekulation benutzt werden könnten. Wegen dieses engen Zusammenhangs mit der Grundsteuerreform soll der Plan der Einführung einer Wertzuwachssteuer hier betrachtet werden, obgleich eine Wertzuwachssteuer, die nicht periodisch, sondern nur gelegentlich der Veräußerung des im Wert gestiegenen Grundobjektes erhoben wird, nicht zu den veranlagten Steuern im technischen Sinne gehört.

Motiviert wurde die Notwendigkeit ihrer Einführung damit, daß die Regierung den Gemeinden, namentlich den Städten, neue Mittel zuführen wollte für den Ausfall, der ihnen nach § 13 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 durch Aufhebung des Oktroi auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl, Backwaren, Vieh, Fleisch usw. mit dem 1. April 1910 entstehen würde. Die Ein-

führung einer Ersatz schaffenden Wertzuwachssteuer wurde schon jetzt empfohlen, weil der pekuniäre Erfolg dieser Steuer erst nach einigen Jahren in größeren Summen eintreten würde. Die Steuer trifft nur den ohne Zutun des Eigentümers, oft aber durch Vorkehrungen der Gemeinde wie Straßenbau, Verkehrseinrichtungen entstandenen Wertzuwachs eines Grundstücks oder Gebäudes. Sie eignet sich deshalb auch in gewissem Maße zu einer gemeindlichen Interessesteuer, die ohne Härte dem Grundeigentümer auferlegt werden kann. Darum schlug die Regierung in einem Gesetzentwurf vom 21. Dezember 1904[1]) (Drucksache Nr. 535) vor, fortan den Gemeinden zu gestatten, nach Genehmigung des Ministeriums des Inneren und der Finanzen eine Wertzuwachssteuer zu erheben in allen Fällen, in denen bei nicht unmittelbar auf Erbfall beruhendem Wechsel des Eigentums an einem in der Gemeindegemarkung gelegenen Grundstück ein Wertzuwachs zu konstatieren war. Die Differenz zwischen dem einstigen Erwerbspreis und dem jetzigen Veräußerungspreis ist der Wertzuwachs. Um die Steuer durch Beilegung rückwirkender Kraft nicht zu hart ausfallen zu lassen, bestimmte der Entwurf, daß in den Fällen, in denen der einstige Erwerb vor Inkrafttreten eines auf Grund des Wertzuwachssteuergesetzes erlassenen Ortsstatutes lag, das Grundstück als beim Inkrafttreten des Ortsstatutes erworben gilt. Als Wert galt in allen solchen Fällen, sofern nicht ein höherer Erwerbspreis nachgewiesen wurde, der Wert, mit dem das Grundstück derzeit zur Gemeindegrundsteuer veranlagt war, das ist nach dem Wunsche des Entwurfs der gemeine Wert. Die Steuer durfte 20 % des Wertzuwachses des Grundstücks seit der letzten Veräußerung nicht überschreiten. Ein Wertzuwachs von weniger als 10 % blieb steuerfrei. In diesem Spielraum stand den Gemeinden die Festsetzung einer Steuerskala, auch einer progressiven, frei.

Der steuerpflichtige Veräußerer konnte dem Preise, den das Grundstück beim einstigen Erwerb hatte, noch eine Anzahl Aufwendungen zurechnen, so daß die Differenz zwischen Erwerbs- und Veräußerungspreis, das ist der Wertzuwachs, sich verringerte.

---

[1]) Gleichzeitig war die Einführung einer Billett- und einer Tanzsteuer vorgesehen. Beide Entwürfe wurden nicht Gesetz.

Hierher gehörten unter anderem Aufwendungen, die der seitherige Eigentümer oder sein Erblasser für Bebauung, Umbau, Unterhaltung ausgegeben hatte (mit Ausnahme solcher Ausgaben, die durch Versicherungsauszahlungen gedeckt waren), ferner für Straßen- und Kanalbaugebühren, außerdem bei unbebauten Grundstücken 4 % Zinsen des Erwerbspreises pro anno, von denen aber etwaige Einnahmen aus dem Grundstück abgezogen werden mußten. Einige Milderungen betrafen den Alleinerwerb eines Erben oder Eigentümers von mehreren bisherigen Miterben oder Miteigentümern.

Die Feststellung der Steuerpflicht und die Veranlagung zur Wertzuwachssteuer sollte den Veranlagungskommissionen für die Einkommensteuer erster Abteilung obliegen, denen die Mithilfe der Behörden und Notare gesichert wurde.

Dieser mit manchen Mängeln behaftete Entwurf erlebte im Landtage das gleiche Schicksal wie der Gemeindeumlagengesetzentwurf: allgemeine Zustimmung in der Zweiten Kammer, kurze Ablehnung seitens der Ersten Kammer der Landstände. Es interessiert, die Ablehnungsgründe der Ersten Kammer kennen zu lernen. Der Berichterstatter des Ausschusses der Ersten Kammer, Freiherr von Heyl, will in der Einführung dieser Wertzuwachssteuer einen Verstoß gegen Artikel 27 der hessischen Verfassung sehen, welcher lautet: „Das Eigentum kann für öffentliche Zwecke nur gegen vorgängige Entschädigung nach dem Gesetze in Anspruch genommen werden.“ Der Wertzuwachs sei legitimes Eigentum des Bodenverkäufers im Sinne der Verfassung. 20 % Steuer vom Wertzuwachs erhoben, ohne Rücksicht auf die vorausgegangene Zeit des Besitzes in einer Familie, sei eine Konfiskation des legitimen Eigentums. Der Berichterstatter stützt sich nach seiner Erklärung[1]) auf das Gutachten eines hervorragenden Staatsrechtslehrers. Der Name desselben und der Wortlaut des Gutachtens sind nicht bekannt geworden. Des weiteren glaubt der Ausschuß im Hinblick auf den Monopolcharakter des Bodens an eine Überwälzbarkeit der Steuer wenigstens bei Gebäuden. Das gehe daraus hervor, daß die oft Hunderte von Prozenten betragenden Spekulationsgewinne der früheren Bau-

[1]) Siehe Protokoll der Ersten Kammer vom 20. Oktober 1905, S. 264—265.

platzbesitzer in den meisten Fällen in hohen Wohnungsmieten doch noch eine rentable Verzinsung fänden. Die Mieter müßten letzten Endes sowohl die Wertzuwachs- als auch die Grundsteuer[1]) vom gemeinen Wert tragen.

Anderer Ansicht war der Regierungsvertreter. Er hält die Überwälzung der Zuwachssteuer und der Grundsteuer vom gemeinen Wert für ausgeschlossen. Sein Beweisversuch entgleist aber, da er das Beweisziel aus den Augen verliert und Zuwachssteuer und Grundwertsteuer nicht streng in der Beweisführung scheidet. Grund- und Bodenpreise, so sagt er etwa, seien von anderen Faktoren abhängig als von Steuern, Grund und Boden stiegen im Preise, wenn sie als Baugelände, als Geschäftslage günstiger würden. Die Preise fielen bei Überproduktion von Wohnungen und die dadurch entstehende stockende Bautätigkeit. Angebot und Nachfrage regulierten auch hier die Preise. Neue Steuern vom Grundbesitz könnten nur dann übergewälzt werden, wenn durch sie eine Verringerung des Angebots von Grund und Boden herbeigeführt würde. Die Erfahrung habe aber gelehrt, daß gerade die Einführung einer Grundwertsteuer in allen Gemeinden ein Mehrangebot zur Folge gehabt habe. Ein Bodenspekulant würde eher geneigt sein, sein Grundstück zu verkaufen, wenn er hundert oder mehrere hundert Mark Grundsteuer von dem gemeinen Wert bezahlen müsse, als wenn nur 20 % Ertragssteuern auf dem gleichen Boden ruhten. Dasselbe ließe sich auch von der Wirkung einer Wertzuwachssteuer sagen. — So kommt der Regierungsvertreter zu dem Schluß, daß Grundwertsteuer und Wertzuwachssteuer zu einer Verbilligung des Grund und Bodens führten. Die Frage der Überwälzbarkeit der beiden Steuern ist aber eigentlich nicht allgemein beantwortet, zumal hier nur von Gebäuden und Bauterrain die Rede ist. Für die Zuwachssteuer mag manches richtig sein, für die Grundwertsteuer kann der Beweis keinen Anspruch auf allgemeine Gültigkeit machen, da an die Mehrzahl aller Fälle, nämlich an die, in denen der Grundeigentümer trotz der neuen Steuern vom gemeinen Wert sein Eigentum behält, nicht gedacht ist.

Auch von anderer Seite ist in Wissenschaft und Praxis keine

[1]) Siehe Protokoll der Ersten Kammer vom 20. Oktober 1905, S. 261.

einwandfreie Beantwortung dieser schwierigen Frage erfolgt. Exakte Untersuchungen auf diesem Gebiete sind noch wenig gemacht und haben kein unanfechtbares Resultat ergeben. Für die Grundsteuer besteht nur die Wahrscheinlichkeit, daß die Überwälzungsmöglichkeit bei einer Grund w e r t steuer geringer ist als bei einer Grund e r t r a g s steuer[1]).

Der dritte Ablehnungsgrund endlich lag für die Erste Kammer in dem Mangel einer schonenden Behandlung alten Familienbesitzes durch die Zuwachssteuer. Die Länge der Besitzzeit zwischen den einzelnen Eigentumswechseln für die Bemessung der Höhe heranzuziehen, war vom Entwurf versäumt. Der Ausschußbericht der Zweiten Kammer hatte den Gemeinden solche Berücksichtigung der Besitzzeit neben einer Progression empfohlen, der Ausschuß der Ersten Kammer wollte die Berücksichtigung der Besitzzeit als gesetzliche Norm haben, wenn überhaupt an einer Zuwachsbesteuerung festgehalten werden sollte[2]). Eine gleiche Werterhöhung hätte bei progressiver Gestaltung der Steuer ohne Beziehung auf die Länge der Besitzzeit den alten Familienbesitz schwerer betroffen, als die sogenannten merkantilisierten Grundstücke im Spekulationshandel. Ein Beispiel, das der erwähnten Arbeit von Strutz (S. 559) entnommen ist, mag dies zeigen: „Beträgt z. B. die Steuer bei Wertzuwachs von 10 bis

---

[1]) Vgl. L o t z, Fragen der Gemeindebesteuerung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 138, S. 22. — B o l d t in demselben Bande, S. 45, hält an der Unmöglichkeit der Überwälzung beider Steuern fest.

[2]) Die Erste Kammer wünschte an Stelle der Zuwachssteuer die Einführung eines Gemeindezuschlags zur staatlichen Besitzwechselabgabe, den die Regierung erst für später in Aussicht genommen hatte. Einige Jahre nachher wurde dieser Zuschlag neben einer Zuwachssteuer erhoben auf Grund des Gesetzes betreffend die Abänderung des Urkundenstempels vom 28. März 1907. Danach durften die Gemeinden einen Zuschlag in halber Höhe der staatlichen Besitzwechselabgabe erheben. Sie betrug nach dem staatlichen Satze für Kauf- und Tauschverträge, Versteigerungen usw.:

0,20 M.	bei Werten	. . . . .	bis	1 000 M.	einschließlich		
0,40 „	„	„ von	1 000 M.	„	2 000 „		„
0,80 „	„	„ „	2 000 „	„	10 000 „		„
1,20 „	„	„ „	10 000 „	„	20 000 „		„
1,60 „	„	„ „	20 000 „	„	50 000 „		„
2,00 „	„	„ über	50 000 „	für jedes angefangene Hundert.			

Bei Schenkungen erhöhen sich die Sätze von 0,30 M. auf 3 M.

20 % 5, von 20—30 % $7^1/_2$, von 30—40 % 10, von 40—50 % $12^1/_2$ und über 50 % 15 % des Wertzuwachses, so trägt ein Grundstück, das vor zehn Jahren das letzte Mal vor dem gegenwärtigen Besitzwechsel veräußert ist, wenn der damalige Wert 100 000 M., der jetzige nach den Abzügen 160 000 M. beträgt, 60 000 × $^{15}/_{100}$ = 9000 M. Steuer; ein anderes, das vor zehn Jahren ebenfalls für 100 000 M. und jetzt mit einem steuerpflichtigen Mehrwert von 60 000 M., dazwischen aber unter der Herrschaft der Steuer einmal zu einem in Ansatz zu bringenden Werte von 120 000 M. und einmal mit einem solchen von 140 000 M. veräußert ist, bringt dagegen nur 20 000 × $^5/_{100}$ + 20 000 × $^5/_{100}$ + 20 000 × $^5/_{100}$ = 3000 M. Steuer." Diese Folge war der schlimmste Mangel des Entwurfs.

Mit der Ablehnung der Grundwertsteuer scheiterte auch der Versuch der Einführung der Wertzuwachssteuer auf der Grundlage des Entwurfs von 1904. Die Regierung hielt es aber für nötig, eine Wertzuwachssteuer schon vor dem Abschluß der Gemeindesteuerreform zustande zu bringen. Deshalb trat sie schon am 22. Oktober 1906 mit einem neuen Entwurf einer Zuwachssteuer hervor. An die Stelle der Bezugnahme auf die nicht Gesetz gewordene Grundwertsteuer setzte sie die Bezugnahme auf die staatliche Vermögenssteuer, die ja nach dem gemeinen Wert veranlagt wurde. Im übrigen hatte die Regierung die Ergebnisse der Kritik des ersten Entwurfs verwertet und hatte nun Höchstsätze einer Progression und Berücksichtigung der Dauer der Besitzzeit vorgeschrieben. Es sollten die Gemeinden in ihrem Ortsstatut den Satz von 15 % des Wertzuwachses bei einer Wertsteigerung bis 60 % und von 20 % des Wertzuwachses als Höchstbetrag nicht überschreiten dürfen. Waren seit dem letzten Eigentumswechsel mehr als fünf und höchstens zehn Jahre verflossen, so durfte nur höchstens zwei Drittel dieser Sätze und bei mehr als zehnjährigem Besitz nur höchstens die Hälfte erhoben werden. Ein Wertzuwachs bis 10 % blieb auch jetzt steuerfrei. Die Volksvertretung änderte diesen Tarif noch, so daß im endgültigen Gesetz vom 14. September 1907 als Höchstsätze gelten: bis 20 % des Zuwachses bei einer Wertsteigerung von 10—60 % und 30 % als Höchstsatz. Für bebaute Grundstücke wurden diese Sätze auf die Hälfte herabgesetzt. Mehr als zehn- bis höchstens fünfzehn-

jährige Besitzzeit ermäßigte den Tarif auf zwei Drittel als Höchstsatz, mehr als fünfzehnjähriger Besitz auf die Hälfte als Höchstsatz. Die Einführung der Zuwachssteuer in den Gemeinden ist fakultativ, doch nur Gemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern gestattet.

Das Gesetz trat mit dem 1. Januar 1908 in Kraft und blieb in Geltung, bis es durch das Reichswertzuwachssteuergesetz am 1. März 1911 (bzw. am 1. März 1915) aufgehoben wurde.

b) Die Gewerbesteuer

Eine ähnliche Schematisierung wie bei der alten Grundertragssteuer herrschte auch bei der alten Gewerbeertragssteuer. Auch die Gewerbe waren in Klassen (sieben) und diese in Gewerbegruppen eingeteilt (vgl. oben 3. Kapitel, S. 19), denen durch das Gesetz von 1884 ohne Rücksicht auf den tatsächlichen Ertrag im Einzelfall eine bestimmte Rentabilität zudiktiert wurde, um der Steuerbemessung in erster Linie als Unterlage zu dienen. Der Versuch einer Individualveranlagung war durch eine Zuschlagsbesteuerung nach dem Mietwert des Gewerbelokals und nach der Zahl der beschäftigten Gehilfen, ganz ausnahmsweise — beim Bankiergewerbe — auch nach dem Betriebskapital gemacht. Dieser Besteuerungsmaßstab war sehr roh und wirkte in der Belastung ungerecht.

Der Regierungsentwurf von 1904 suchte nun eine Gewerbesteuer durchzusetzen, der die

1. einem stehenden Gewerbe,
2. einem bergbaulichen Betriebe,
3. einem land- und forstwirtschaftlichen Betriebe einschließlich der Viehzucht, des Wein-, Obst- und Gartenbaus dauernd gewidmeten oder dienenden Gegenstände und Rechte, die einen in Geld schätzbaren Wert haben, unterliegen sollten, mit Ausnahme des schon zur Grundsteuer veranlagten Grundbesitzes (Artikel 7).

Als alleiniger Besteuerungsmaßstab sollte eingeführt werden das im Betriebe innerhalb der Gemeinde arbeitende Anlage- und Betriebskapital nach dem mittleren Jahresstande, wie es nach den für die staatliche Vermögenssteuer geltenden Bestimmungen

festgestellt wird oder festzustellen wäre, wenn der Betrieb der staatlichen Vermögenssteuer unterliegen würde. Dabei sollte für bereits bestehende Betriebe im Zweifel von dem durchschnittlichen Bestand an Anlage- und Betriebskapital in den letzten zur Zeit der Veranlagung abgeschlossenen Geschäftsjahren, bei kürzerem Bestehen in dem entsprechend kürzeren Zeitraum ausgegangen werden. Ein Abzug von Schulden oder sonstigen persönlichen Lasten durfte nicht stattfinden (Artikel 9).

Auch hier erstreckte sich die Steuerpflicht auf natürliche und juristische Personen.

Der Pflichtige war zur Fassion in folgenden Fällen verpflichtet:

1. Wenn er zum ersten Male in der Gemeinde zur Gewerbesteuer veranlagt wurde und das Anlage- und Betriebskapital mindenstens 3000 M. betrug;
2. wenn das Anlage- und Betriebskapital sich gegen den zur Steuer veranlagten Betrag um mehr als 3000 M. vermehrt hatte; und
3. auf besondere Aufforderung der Steuerbehörde.

Dieses waren die regierungsseitig als Normaltypus der neuen Gewerbesteuer vorgeschlagenen Besteuerungsgrundsätze. Für anormale Fälle waren besondere Bestimmungen im Entwurf enthalten, die später zu betrachten sind.

Die Regierung glaubte, daß die Besteuerung nach dem Bruttogewerbekapital auch für die Gewerbesteuer „wenigstens im allgemeinen den richtigen Maßstab für den Umfang des Gewerbebetriebs und damit im allgemeinen auch für die Lasten, die er der Betriebsgemeinde auferlegt", abgebe.

Hier operiert die Regierung also hauptsächlich mit der Kostenverursachung, die der Gewerbebetrieb der Gemeinde verursache, während sie die Grundsteuer damit motivierte, daß von bestimmten Aufwendungen der Gemeinde gerade der Grundbesitz besondere Vorteile hätte.

Als besondere Vorteile führte die Regierung die meist schon früher bei der Grundsteuer genannten Vorzüge an. Losgelöst von den schwankenden Erträgen der Gewerbebetriebe würden die Gemeinden durch die neue Vermögensbesteuerung mit fast konstanten Einkünften rechnen können

und ohne an die Erträge anzuknüpfen, sei eine Individualisierung der Betriebe nach der Höhe des investierten Kapitals erreicht. Für kleine Betriebe mit keinem oder nur geringem Kapital trete jetzt eine dem früheren Gesetz unbekannte Steuerfreiheit ein oder doch sicherlich eine Erleichterung gegenüber der bisherigen schematischen Besteuerung[1]). Der mit der vorgeschlagenen Grundsteuer übereinstimmende Besteuerungsmaßstab des Bruttovermögens erleichtere endlich die Veranlagung und die Feststellung eines gemeinsamen Steuerkoeffizienten für Grund- und Gewerbesteuer.

Die Mehrheit der Zweiten Kammer erklärte sich mit den allgemeinen Grundzügen dieses Gewerbesteuergesetzentwurfs einverstanden, im übrigen fanden sie aber eine viel größere Opposition als die der Grundwertsteuer. So fühlt sich die Landwirtschaft durch die neue Heranziehung ihres Betriebskapitals zur Gewerbesteuer beschwert. Der Berichterstatter des Ausschusses der Ersten Kammer verwirft diese Neuerung in der Sitzung vom 17. Oktober (Protokoll S. 227) mit folgenden Worten: „Jedenfalls wird aber das jetzt schon bestehende Mißverhältnis zwischen Grund- und Gewerbesteuer zum Nachteil der Grundsteuer noch verschoben, wenn die Ökonomiegebäude belastet werden, und wenn das Betriebskapital herangezogen wird. Ich halte es für etwas Außergewöhnliches und Horrendes, daß man das Betriebskapital des Landwirts besteuern will, also auch das meist nicht vollbezahlte Vieh, daß man diese Erschwerung der Landwirtschaft aufbürden will, nur um von einer scheinbaren Ausgleichung mit dem Gewerbe sprechen zu können, so daß ich mir nicht denken kann, wie das durchführbar sein soll."

Diesen Vorwurf weist die Regierung mit denselben Gründen zurück, mit denen sie auch die Besteuerung der landwirtschaftlichen Gebäude gerechtfertigt hatte. Die Freilassung des Inventars und der Ökonomiegebäude seien nur solange berechtigt gewesen, als die Realsteuern auf dem Ertrag basierten, da ohne beide ein

---

[1]) So betrug z. B. nach den Probeveranlagungen in der Begründung des Entwurfs, die gemäß den Entwurfsbestimmungen in 99 Gemeinden des Landes vorgenommen wurden, die neue Gewerbesteuer in den neun größten Gemeinden 1 187 521 M. gegenüber 1 495 868 M. veranlagten Gewerbesteuern nach dem bisher geltenden Gewerbesteuergesetz.

Ertrag nicht erzielt werden könne. Bei einer Wertbesteuerung dagegen, die an das Vorhandensein von Kapital irgendwelcher Art anknüpft, sei die Freilassung nur des landwirtschaftlichen Kapitals eine einseitige Bevorzugung der Landwirtschaft. Strutz (a. a. O. S. 578) tritt zwar für die Besteuerung des landwirtschaftlichen Betriebskapitals nachdrücklich ein, hält aber die Unterstellung desselben unter die Gewerbesteuer für systematisch falsch. Nach preußischem Muster möchte er das dem Betriebe der Landwirtschaft dienende Kapital bei der Grundsteuer und umgekehrt das dem Betriebe der Gewerbe dienende Grundstück bei der Gewerbesteuer veranlagt sehen zur reinlichen Scheidung zwischen der Interessensteuer der Grundbesitzer und der der Gewerbetreibenden. Praktisch ist dies für den hessischen Entwurf ziemlich belanglos, da der Entwurf einen für beide Steuern gleichen Besteuerungsmaßstab und Ausschlagskoeffizienten vorsah.

Daß der volle Schuldenabzug für eine Gemeinderealsteuer unmöglich durchführbar sei, beweist Strutz (a. a. O. S. 573) mit folgender Auseinandersetzung: „Ob ein gewerblicher Unternehmer mit eigenem oder geliehenem Anlage- und Betriebskapital arbeitet, ist doch für das Maß der Vorteile, die das Unternehmen von den Gemeindeveranstaltungen hat, und für die Lasten, die es den Gemeinden verursacht, so gleichgültig wie nur irgendetwas, ebenso gleichgültig, wie etwa, ob das Unternehmen einer, zehn oder hundert Personen gehört, wie es ebenso für eine Gemeindegrundsteuer gleichgültig ist, ob die Häuser an einer Straße, welche die Gemeinde pflastert, kanalisiert oder beleuchtet, mit Hypotheken belastet sind oder nicht. Den Abzug von Schuldenzinsen von Gemeinderealsteuern zugestehen, hieße aber nichts weniger, als es in das Belieben der Realisten, d. h. der Grundbesitzer und Gewerbetreibenden, stellen, wieviel sie der Gemeinde an Realsteuern zukommen lassen wollten. Denn sie hätten es ja in der Hand, ihr Reale beliebig, und wenn sie Realitäten in mehreren Gemeinden haben, vor allem in der, wo die Realsteuern am höchsten sind, mit Schulden zu belasten und dafür ihr Vermögen in Papieren, Hypotheken usw. anzulegen; warum sollten nicht zwei Brüder, Geschäftsfreunde usw., die beide Grundbesitz oder gewerbliche Anlagen haben, übereinkommen, daß A sein Geld bei B und B das seinige bei A anlegt, so daß die Gemeinden

weder von den Realitäten des A, noch von denen des B eine Reinertragssteuer bekämen.“ Der volle Schuldenabzug wurde von den Gewerbetreibenden auch kaum gefordert; doch verlangten die Interessentenverbände, Handelskammern, Detaillistenvereine usw. wenigstens den Abzug der schwebenden Schulden. Darin liegt sicherlich eine gewisse Berechtigung für solche Betriebe, in denen die Geschäftsgebarung große Aktiva auf der einen Seite und große Passiva auf der anderen mit sich bringt, z. B. bei Bankgeschäften. In der Landwirtschaft ist im allgemeinen das Bedürfnis nach schwebendem oder kurzfristigem Kredit weit geringer als im Gewerbe, immerhin hätte man auch schwebende Schulden in landwirtschaftlichen Betrieben freilassen können. Es ist jedoch nicht zu leugnen, daß mit jeder Zulassung des Schuldenabzugs ein Ertragsmoment in die Besteuerung eintritt, das die Regierung ja grundsätzlich ausschalten wollte. Gegen die gänzliche Außerachtlassung des Ertrages in der Gewerbesteuer erhoben aber zahlreiche Eingaben von Organisationen Gewerbetreibender beim Landtag Widerspruch[1]).

Die Handelskammer zu Worms wollte eine Besteuerung nach Ertrag und Kapital unter Zulassung des Abzugs schwebender Schulden. Die Handelskammer zu Darmstadt schlägt vor, zunächst die Steuer auf 1 % des Gewerbeertrags anzusetzen, jedoch mit der Maßgabe, daß sie nicht weniger als 1 ‰ des Anlage- und Betriebskapitals betragen darf. Bei dieser Regelung könnte die Duldung des Schuldenabzugs ruhig fortbleiben. Eine Gewerbesteuer nach diesem Vorschlag erinnert an die preußische normale Gewerbesteuer. Auch in Preußen ruht die Gewerbesteuer in erster Linie auf dem Ertrag und subsidiär auf dem Betriebskapital. In Preußen werden die Gewerbebetriebe nach dem Größenverhältnis in vier Klassen besonders veranlagt. In die erste Klasse gehören alle Betriebe, die im dreijährigen Durchschnitt mindestens 50 000 M. Jahresertrag oder ein Betriebskapital von mindestens 1 Mill. M. besitzen. 1 % des Ertrages ist für diese Klasse der Steuersatz. Die drei übrigen Klassen zerfallen in Betriebe mit 20 000—50 000 M. Ertrag oder 150 000 bis 1 000 000 M. Betriebskapital, ferner in solche mit 4000—20 000 M.

---

[1]) Siehe Beilagenband Nr. 208 der Ersten Kammer 1905.

Ertrag oder 30 000—150 000 M. Betriebskapital und endlich in die, die 1500—4000 M. Ertrag oder 3000—30 000 M. Betriebskapital haben. Für die zweite bis vierte Klasse sind Mittelsätze aufgestellt, von 300, 70 und 16 M. Jede der drei Klassen erhält ein bestimmtes Steuersoll als Gesamtaufkommen zugewiesen, das unter Berücksichtigung des Mittelsatzes der betreffenden Klasse auf die einzelnen Gewerbebetriebe nach Verhältnis ihrer Steuerkraft umgelegt wird. Ein Schuldenabzug findet nicht statt.

Biermer[1]) empfiehlt dieses preußische System auch für Hessen, jedoch mit der bedeutenden Abweichung, daß dem Gewerbetreibenden der volle Abzug seiner Schulden gestattet sein soll.

Gleich den genannten Handelskammern wollen verschiedene Detaillistenvereine (so Darmstadt, Worms, Offenbach) ein Normalanlagekapital und den Ertrag zugrunde legen, sie wünschen aber außerdem noch — wie auch der Ausschuß der Ersten Kammer —, daß für Großbetriebe im Kleinhandel, wie Warenhäuser, Filialgeschäfte usw. auch der Umsatz in Betracht gezogen werden solle. Die Reformwünsche der Ersten Kammer gingen ferner dahin, unter Freilassung aller Gewerbetreibenden, die nicht mehr als 1200 M. Ertrag erzielen, oder deren Betriebskapital nur 3000 M. ausmacht, eine verbesserte Ertragsbesteuerung durchzuführen. Eine ähnliche Freilassung für die Landwirte forderte sie auffallenderweise nicht.

Die Schwierigkeiten der Schaffung einer gerechten kommunalen Gewerbesteuer sind zu groß, als daß die Regierung die von ihr aufgestellten bisher erwähnten Normen zu ius cogens hätte machen können. Sie mußte für eine besondere Behandlung gewisser Berufsarten und gewisser Einzelfälle Vorsorge treffen, und sie tat dieses dadurch, daß sie zunächst durch ausdrückliche Bestimmung gewisse Berufsarten von der Besteuerung überhaupt ausnahm, ferner dadurch, daß sie es in den Städten der Gemeindeautonomie überließ, sich eine Gewerbesteuer nach anderen Gesichtspunkten als nach dem Betriebskapital zu schaffen, und endlich, indem sie der Veranlagungsbehörde für Einzelfälle eine Abweichung von der Regel gestattete. Nach dem Gesetzentwurf sollen nicht der Gewerbesteuer unterliegen:

[1]) Biermer, Nochmals die hessische Kommunalsteuerreform. Gießen 1905, S. 5.

1. Betriebe, die ausschließlich wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken zu dienen bestimmt sind;

2. die öffentlichen Sparkassen;

3. die Ausübung eines amtlichen Berufes, einer künstlerischen, wissenschaftlichen, schriftstellerischen, unterrichtenden oder erzieherischen Tätigkeit, insbesondere auch die Praxis der Ärzte, Heilgehilfen, Hebammen usw., der Rechtsanwälte und Geometer, soweit bei allen diesen Berufen nur persönliche Tätigkeit geübt wird.

Die Freilassung dieser freien Berufe wurde namentlich von sozialdemokratischer Seite unter Hinweis auf die neuen Erscheinungen von ertragsreichen Geschäftsassoziationen von Rechtsanwälten und Ärzten bekämpft. Vom Äquivalenzstandpunkt ist sie leicht verständlich.

4. Der Betrieb von Verkehrsanstalten durch Verbände des öffentlichen Rechtes. Motiviert wurde diese Exemtion unter anderem mit der angesichts der Eisenbahneinnahmen etwas fragwürdigen Begründung, daß der Betrieb von Verkehrsanstalten durch Personen des öffentlichen Rechtes nicht erfolge, um daraus Gewinn zu erzielen. Diese Behauptung wirkt um so eigentümlicher, da die Begründung dann fortfährt: „Übrigens unterliegen alle sonstigen gewerblichen Betriebe, auch wenn sie öffentlichrechtlichen Verbänden gehören, wie z. B. Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerke, staatliche Bäder ... selbstverständlich der Gewerbesteuer."

Neben diesen Freilassungen sollten auch die kraft besonderer Gesetze und Verordnungen bewilligten Steuerbefreiungen aufrecht erhalten bleiben. Nach einer Anregung in der Zweiten Kammer wurde zu den Ausnahmen nach langer mit bekannten Gründen über die Schädlichkeit oder Nützlichkeit der Genossenschaften geführter Debatte noch die Steuerfreiheit der eingetragenen Genossenschaften, deren Geschäftsbetrieb nicht über den Kreis der Mitglieder hinausgeht, und unter gleicher Voraussetzung die Freilassung aller rechtsfähigen Konsumvereine, die keine offenen Verkaufsläden besitzen, hinzugefügt.

Wichtiger als diese Freilassung ist die in der hessischen Gemeindesteuergesetzgebung als Novum auftretende Einführung einer ziemlich weitgehenden Gemeindeautonomie, die den Ge-

meinden — die Regierung hatte sie nur den Städten einräumen wollen — die Schaffung eines anderen Besteuerungsmodus der Gewerbe (Artikel 15) erlaubt. Wie in Preußen können nach dem Entwurf auch in Hessen die Gemeinden durch Ortsstatut bestimmen, daß die Gewerbesteuer von den in Artikel 7 Ziffer 1 und 2 bezeichneten Betrieben nicht nach dem Maßstab des Artikels 9 (das ist Kapitalwert), sondern nach dem Ertrag eines bestimmten Zeitraumes, nach der Zahl der beschäftigten Hilfskräfte, nach einer Verbindung von Ertrag, Hilfskräften und Betriebskapital oder nach anderen Merkmalen für den Umfang des Betriebes zu bemessen ist. Statutarische Anordnungen dieser Art bedurften jedoch der Genehmigung der Ministerien des Innern und der Finanzen. Die angeführten von der Norm abweichenden Besteuerungsmaßstäbe sind nur Beispiele. Die Gemeinden hatten also die größte Freiheit, eine selbstgewählte Gewerbesteuer ihren besonderen Verhältnissen anzupassen. Solche Ortssatzungen ministerieller Genehmigung zu unterwerfen, hielt man für nötig, um zu vermeiden, daß eine Gemeinde die ganze Steuer nur auf eine Spezialbelastung eines oder einiger weniger Gewerbebetriebe in ungerechtfertigter Weise zuschnitt.

Dieses Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden genügte aber immer noch nicht, um in Einzelfällen auch unter der Geltung eines selbstgewählten Gesetzes steuerliche Ungerechtigkeiten zu vermeiden. So wurden z. B. Banken, Kommissionsgeschäfte mit hohen Betriebskapitalien durch eine Gewerbekapitalsteuer hoch belastet, ohne daß diese Steuer nach dem Äquivalenzprinzip in ihrer Höhe berechtigt wäre. Auch die relativ hoch bezahlten Angestellten solcher kaufmännischen Betriebe werden nur in den seltensten Fällen der Gemeinde zu besonderen Ausgaben Anlaß geben. Ebenso lassen sich Fälle denken, in denen Betriebe mit ziemlich kleinen Anlage- und Betriebskapitalien der Gemeinde unverhältnismäßig hohe Kosten verursachen. Für eine Besteuerung dieser letztgenannten Fälle wünschte der Handelskammertag vom 3. Februar 1905 (vgl. Ausschußbericht der Ersten Kammer des Landtags S. 61), daß ein Zusatz folgenden Inhalts aufgenommen würde: Ist ein angemessenes Anlage- und Betriebskapital nicht vorhanden, so kann ein solches auf Grundlage der Erträgnisse oder anderer geeigneter Merkmale gebildet werden.

Der Regierungsentwurf meinte alle diese Ausnahmefälle durch Artikel 11, der folgenden Inhalt hat, mit umfassen zu können: Steht die nach dem Anlage- und Betriebskapital sich berechnende Steuer in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Aufwendungen, die durch den Betrieb der Gemeinde entstehen, und zu dem Ertrag des Betriebes, so ist für das betreffende Steuerjahr zu dem Wert des Anlage- und Betriebskapitals ein entsprechender Zuschlag zu bilden oder von diesem Wert ein angemessener Abstrich zu machen oder der Betrieb steuerfrei zu lassen. Der Ausschuß der Zweiten Kammer wollte dieser allgemeinen Formulierung durch obere und untere Begrenzung einen präziseren Ausdruck verleihen, indem er noch Zusätze vorschlug, die auch von der Zweiten Kammer angenommen wurden. Nach dieser Änderung[1]) lautete Artikel 11 dann: „Steht die nach dem Anlage- und Betriebskapital sich berechnende Steuer in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Aufwendungen, die durch den Betrieb der Gemeinde entstehen, und zu dem Ertrag des Betriebes, so ist für das betreffende Steuerjahr zu dem Wert des Anlage- und Betriebskapitals ein entsprechender Zusatz bis zum Doppelten des gewerblichen Vermögens zu bilden oder von diesem Wert ein angemessener Abstrich zu machen, oder der Betrieb steuerfrei zu lassen. Ein Mißverhältnis zwischen Steuer und Ertrag ist regelmäßig dann anzunehmen, wenn die Gewerbesteuer weniger als 1,57 % des Ertrags- und Gemeindeeinkommensteuerausschlags oder mehr als die Gemeindeeinkommensteuer aus dem Ertrag beträgt."

Diese Festlegung einer oberen und unteren Grenze ist wenig glücklich gewesen. Probeerhebungen, die von der Handelskammer zu Darmstadt[2]) mit amtlichem Material gemacht wurden, ergaben, daß eine sehr hohe Zahl der nach dem Normaltypus erfolgten Veranlagungen dann nach Artikel 11 einer Korrektur bedurft hätte. Außerdem würde bei den Gewerbeeinkommen von 1700 M. abwärts eine Überkreuzung der Prozentbelastungen durch Gewerbesteuer und Einkommensteuer dadurch eingetreten sein, daß die Einkommensteuer, die das Maximum der Gewerbesteuer bilden sollte, nach dem (später erhöhten) Gesetztarif die Ein-

[1]) Protokoll der Zweiten Kammer der 115. Sitzung S. 3469.

[2]) Vgl. Beilagenband 208 der Ersten Kammer des Landtags, S. 27 ff.

kommen von 1700 M. abwärts nur mit 1,53 % und weniger belastet hätte, während die Gewerbesteuer 1,57 % als Minimum einer Normalbelastung ansehen wollte.

Diese Versuche einer Individualveranlagung für die Gewerbesteuer hatten, wie erwähnt, kein Analogon in der vorgeschlagenen Grundsteuer.

Die Überwälzungsmöglichkeit der Gewerbesteuer wurde von keiner Seite in Erwägung gezogen.

Schließlich mag noch auf eine große Lücke in dem Gewerbesteuergesetzentwurf hingewiesen werden. Man hatte nicht daran gedacht, eine dem § 53 des preußischen Kommunalabgabengesetzes entsprechende Bestimmung aufzunehmen. Es betrifft dieses den gewiß nicht seltenen Fall, daß ein Gewerbebetrieb in einem anderen Orte betrieben wird, als in dem, in welchem die Mehrzahl der beschäftigten Arbeiter wohnt. Die vielleicht hohe Gewerbesteuer zieht der Standort des Betriebes ein, wogegen dem benachbarten Vorort oder der Nachbargemeinde durch die Arbeiterschaft hohe Schul-, Armen-, Polizeilasten usw. entstehen, die keineswegs durch die niedrigen Steuern aus den Arbeitslöhnen bestritten werden könnten. § 53 des preußischen Gesetzes schreibt für solche Fälle vor, daß die Wohnortgemeinde der Arbeiterschaft von der Betriebsgemeinde einen angemessenen Zuschuß verlangen kann, wenn ihr für die erwähnten Zwecke Gemeindeausgaben entstehen, die eine unbillige Mehrbelastung der übrigen Steuerpflichtigen herbeizuführen geeignet sind. Eine verbesserte Nachahmung des preußischen § 53 im hessischen Entwurf wäre sicherlich vielen Gemeinden willkommen gewesen.

c) Die Kapitalsteuer

Vor 1884 gab es in Hessen neben einer allgemeinen Einkommensteuer nur zwei Ertragssteuern, die Grundsteuer und die Gewerbesteuer. Im Jahre 1884 wurde das Ertragssteuersystem durch die Einführung einer Kapitalrentensteuer ergänzt. Im ersten Teil der Arbeit wurde aber schon gezeigt, daß die Kapitalrentensteuer weit davon entfernt war, eine Ertragssteuer im Sinne der beiden anderen schon vor ihr vorhandenen Steuern zu sein. Wegen der Anknüpfung an den w i r k l i c h e n Ertrag und wegen

der Zulässigkeit des Schuldenabzugs war sie vielmehr eine Personalsteuer. Eine vollwertige Ergänzung des Ertragssteuersystems war sie auch deshalb nicht, weil sie nur mit der Hälfte ihrer „Steuerkapitalien", die an und für sich bereits zur Schonung des leichtbeweglichen Rentners sehr niedrig angesetzt waren, herangezogen wurde. Trotz dieser Eigentümlichkeiten war die Existenz einer Kapitalrentensteuer im alten Ertragssteuersystem gewiß eine notwendige Ergänzung.

Als dann Hessen aber durch die Staatssteuerreform von 1899 mit dem alten Steuermodus brach und das preußische Steuersystem zur Durchführung zu bringen suchte, nach welchem die Staatsbesteuerung nur nach der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen und die Gemeindebesteuerung hauptsächlich nach dem Interesse oder der Kostenverursachung erfolgen soll, da hatte eigentlich die Kapitalrentensteuer ihre Existenzberechtigung verloren. Die besondere Besteuerung der Kapitalrente als Interessesteuer konnte weder mit der Begründung aufrecht erhalten werden, daß die Aufwendungen der Gemeinde gerade den Kapitalrentnern besondere Vorteile brächte, noch damit, daß die Kapitalrentner der Gemeinde besondere Kosten verursachten[1]). Die Regierung erkannte das sehr wohl. Darum wollte sie in dem provisorischen Gemeindeumlagengesetz von 1901 auch die Kapitalrentensteuer ganz aus dem System entfernen. Ihre Absicht scheiterte an dem Widerstande der Volksvertreter. Sie empfanden es als Unrecht, daß Grundbesitz und Gewerbebetrieb Steuern zahlen sollten, während der Kapitalrentner sein „arbeitsloses" Einkommen steuerfrei verzehren konnte. So blieb denn im Gemeindeumlagengesetz von 1901 die Kapitalrentensteuer als Fremdkörper enthalten, obwohl Preußen, auf das man in Steuerfragen immer ängstlich blickte, keine Kapitalrentensteuer kannte (wohl aber Bayern und Baden). Die Erfahrung von 1901 machte sich die Regierung zunutze. Wollte sie auf Annahme ihres neuen Gemeindeumlagengesetzentwurfes von 1904 rechnen, so mußte sie doch eine besondere Kapitalsteuer miteinbringen trotz ihrer prinzipiellen Gegnerschaft gegen sie. Die Regierung befand sich somit in der heiklen Lage, eine Vorlage begründen zu müssen, von deren

---

[1]) Vgl. auch L o t z, Fragen der Gemeindebesteuerung a. a. O. S. 16.

innerer Berechtigung sie eigentlich nicht überzeugt war. Dieser Aufgabe wußte sie sich aber ganz geschickt auf folgende Weise zu entledigen. Die Begründung zum Entwurf sagt S. 34: „Auch innere, in der Sache gelegene Gründe sprechen dagegen, das Kapitalvermögen in gleicher Weise wie Grundbesitz und Gewerbebetrieb zu den Gemeindelasten heranzuziehen: während die Vorausbelastung der letzteren, wie oben ausgeführt, im wesentlichen darauf beruht, daß die Gemeinde nachweislich für Grundbesitz und Gewerbebetriebe besondere Aufwendungen macht, die sie in der Form der Grund- und Gewerbesteuer von den Beteiligten zurückzuerheben sucht, bedingt der Besitzer von Kapitalvermögen solche besondere Leistungen der Gemeinde kaum. Wenn trotzdem die besondere Besteuerung des Kapitalvermögens bzw. -einkommens auch für die Folge beizubehalten sein wird, so rechtfertigt sich dieses schon aus dem Umstande, daß ein Versuch der Beseitigung der besonderen Besteuerung des Kapitalvermögens aus der Gemeindebesteuerung kaum besondere Aussicht auf Erfolg haben wird, zumal in einem System, in dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb mit einer Vermögensbesteuerung betroffen werden, das Fehlen einer gleichen Steuer für das Kapitalvermögen zweifellos allgemein als eine nicht vollgerechtfertigte Lücke empfunden werden würde. Bei der Aufrechterhaltung der besonderen Besteuerung des Kapitalvermögens darf aber nach dem Vorstehenden nicht übersehen werden, daß diese Besteuerung von dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung ausgehend nur schwer sich rechtfertigen lassen wird, und daß sie sich vielmehr sachlich als eine Vorausbelastung der durch den Besitz von Vermögen gegebenen Steigerung der Leistungsfähigkeit darstellt. Der letztere Umstand aber rechtfertigt immerhin ihre besondere Stellung und Behandlung im System der Gemeindebesteuerung."

Wenn nun auch die Regierung eine besondere Kapitalbesteuerung im Interesse des Zustandekommens der Gemeindesteuerreform wieder vorschlagen zu müssen glaubte, so wollte sie doch die alte Kapital r e n t e n steuer nicht einfach in das neue Gemeindeumlagengesetz übernehmen, sondern sie wandelte die alte Ertragssteuer (Rentensteuer) im Entwurf in eine Kapital v e r m ö g e n s steuer um, die, wie die vorgeschlagene Grund-

steuer und Gewerbesteuer, nicht mehr an den Ertrag des Besteuerungsobjektes, sondern an dieses selbst, das ist in diesem Falle an das Vorhandensein von beweglichem Kapitalvermögen anknüpft. Die Quellen sind aber ungefähr die gleichen, wie die der früheren Kapitalrentensteuer, und genau die gleichen, die das staatliche Vermögenssteuergesetz von 1899 als „sonstiges Vermögen" bezeichnet. Sachlich besteht aber doch ein großer Unterschied zwischen dieser neuen „Kapitalsteuer" und der früheren Kapitalrenten- und der geltenden Staatsvermögenssteuer vom sonstigen Vermögen. Die beiden letzgenannten Steuern waren Nettosteuern, d. h. nur die reine Rente bzw. das reine Vermögen, das nach Abzug etwa vorhandener Schulden noch übrig blieb, wurde besteuert; die neue Kapitalsteuer aber war eine Bruttovermögenssteuer wie die Grundsteuer und die Gewerbesteuer, die keinen Schuldenabzug zuließ. Gegenüber dem früheren Zustand war dieses also eine Verschlechterung für die Kapitalrentner.

Im allgemeinen wird ja der Kapitalrentner leicht in der Lage sein, durch Bezahlung seiner Schulden die Bruttosteuer für sich selbst in eine Nettosteuer zu verwandeln; aber gewiß mögen auch Fälle vorkommen, in denen die Bezahlung der Schulden dem Kapitalrentner aus irgendwelchen Gründen nicht möglich ist oder nicht angängig erscheint. In solchen Fällen ist diese Bruttokapitalsteuer sicher eine Härte.

Als Vorzug dieser Kapitalsteuer vor der Rentensteuer führt die Regierung noch an, daß durch die Kapitalsteuer jetzt auch zinsloses Kapital getroffen würde, so daß hierdurch eine Lücke der seitherigen Rentenbesteuerung ausgefüllt würde. Fiskalisch mag das sehr erwünscht sein, aber wenn wir uns ansehen, worin dieses der Kapitalsteuer unterworfene Vermögen besteht, so ist dieser Vorzug vom Standpunkt des Äquivalenzprinzips doch sehr fragwürdiger Natur.

Nach Artikel 17 des Entwurfes sollen nämlich der Steuer vom Kapitalvermögen unterliegen alle nach Artikel 5 und 8 des Gesetzes, die Vermögenssteuer betreffend vom 12. August 1899 der staatlichen Vermögenssteuer unterworfenen Vermögensteile, die nicht der Steuer vom Gewerbebetrieb unterliegen. Es sind dieses:

1. Kapitalforderungen aus Anleihen des Deutschen Reiches, sowie aus Schuldbriefen deutscher und nichtdeutscher Staaten, Gemeinden und anderer öffentlicher Verbände;

2. der Wert von Aktien und Geschäftsanteilen jeder Art von Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, der Wert von Kuxen, von Geschäftsguthaben bei Genossenschaften und bei Gesellschaftseinlagen jeder Art;

3. sonstige Kapitalforderungen jeder Art, insbesondere Forderungen aus Schuldverschreibungen, aus Lotterieanlehenlosen, aus Wechseln, Schatzscheinen, Darlehen usw., Kaufschillinge, Ablösungsbeträge, Sparkassenguthaben, Dienst- und andere Kautionen, Hinterlegungsgelder, Abrechnungs- und Kontokorrentguthaben;

4. in- und ausländisches bares Geld, Banknoten und Kassenscheine, mit Ausnahme der aus dem laufenden Jahreseinkommen des Steuerpflichtigen vorhandenen Beträge, Gold- und Silber in Barren, insoweit alle diese Vermögensgegenstände nicht als Teile eines Anlage- und Betriebskapitals anzusehen sind;

5. Urheber-, Verlags-, Patent- und sonstige selbständige Rechte und Gerechtigkeiten, soweit sie einen in Geld schätzbaren Wert haben und nicht als Bestandteile eines Anlage- und Betriebskapitals anzusehen sind;

6. der Kapitalwert der Rechte auf Apanagen, Leib- und andere Rentenbezüge, Altenteils- und Auszugsrechte, Leibgedinge und andere geldwerte Bezüge, die dem Berechtigten auf seine Lebenszeit oder auf die Lebenszeit eines anderen, auf unbestimmte Zeit oder auf die Dauer von mindestens zehn Jahren entweder vertragsmäßig für die Hingabe von Vermögenswerten oder auf Grund von Verfügungen von Todes wegen oder aus Familienstiftungen oder vermöge hausgesetzlicher Bestimmungen zustehen.

Die Bestimmung unter 6 findet keine Anwendung auf Ansprüche an Witwen-, Waisen- und Pensionskassen, aus Kranken- oder Unfall- und der gesetzlichen Invaliditäts- und Altersversicherung, auf Pensionen, die mit Rücksicht auf ein früheres Arbeits- oder Dienstverhältnis gezahlt werden, sowie auf Renten, die in Verfügungen von Todes wegen solchen Personen zugewendet sind,

die dem Hausstande des Erblassers angehören und in demselben in einem Dienstverhältnis gestanden haben.

Die Steuer wird nach dem gemeinen Wert des Kapitalvermögens erhoben, wie er nach den für die staatliche Vermögenssteuer geltenden Bestimmungen festgestellt wird oder festzustellen wäre, wenn das Vermögen der staatlichen Vermögenssteuer unterliegen würde. Ein Abzug von Schulden oder sonstigen persönlichen Lasten findet nicht statt (Artikel 19). Jedoch brauchen zur Vermeidung einer zweifachen Besteuerung die Aktien und Geschäftsanteile jeder Art von Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftpflicht und Genossenschaften in dem Verhältnis, in dem diese in den Gemeinden des Großherzogtums zur Gewerbesteuer veranlagt sind, nicht auch noch durch die Kapitalsteuer versteuert zu werden[1]).

Daß diese Steuer als eine dritte Interessensteuer wirken könne, ist von keiner Seite, auch nicht von seiten der Regierung, behauptet worden. Sie ist in Wirklichkeit eine theoretisch unbegründbare Steuer, die nur „eine Vorbelastung der durch den Besitz von Vermögen gegebenen Steigerung der Leistungsfähigkeit" bedeutet. Wohl wollte man für die Gemeindebesteuerung neben der Besteuerung nach dem Interesse oder der Kostenverursachung auch eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, also eine Kombination von Opfer- und Äquivalenzprinzip; doch sollte die Leistungsfähigkeit allein durch die Einkommensteuer berücksichtigt werden. „Will man", so sagt Strutz[2]), „die Kombination der Opfer- und Äquivalenztheorie folgerichtig durchführen, so bedarf es einer Einkommen- und einer Vermögenssteuer mit Schuldenabzug neben Realsteuern vom Grundbesitz und Gewerbebetrieb ohne Berücksichtigung der Schulden. Daß statt dessen der hessische Entwurf die Einkommensteuer mit Bruttosteuern von Grundbesitz und Gewerbebetrieb und mobilem Kapital unter geringerer Heranziehung des

---

[1]) Für die Gemeindebesteuerung wäre es logisch richtiger gewesen, nur die Fälle frei zu lassen, in denen dieselbe Gemeinde den Gewerbebetrieb der Gesellschaft und so weiter und den Kapitalrentner besteuert hätte. — Vgl. Becker, Die Neugestaltung des Gemeindeumlagenwesens in Hessen. Finanzarchiv 1912, Bd. 1, S. 136.

[2]) Strutz a. a. O. im Verwaltungsarchiv 1906, S. 560.

letzteren kombinieren wollte, war meines Erachtens sein schwächster Punkt."

Eine Interessensteuer war die Kapitalsteuer also sicher nicht, aber auch als eine reine Personalsteuer, die nach der Leistungsfähigkeit besteuert, kann sie wegen des Schuldenabzugsverbotes nicht charakterisiert werden. Nach ihrer Stellung im System und nach ihrer Wirkung kommt sie immerhin einer Personalsteuer nahe. Diese Ansicht wurde auch von verschiedenen Seiten vertreten und daran als notwendige Folge die Forderung geknüpft, daß man bei der Kapitalsteuer den Schuldenabzug gestatten solle, wenn man es nicht vorzöge, die Kapitalsteuer als Gemeindesteuer überhaupt fallen zu lassen. In diesem Sinne äußerte sich auch der Vertreter der Minorität des Ausschusses der Ersten Kammer, der Geheime Kommerzienrat Michel: „Die Steuer auf das Vermögen beruht nicht mehr auf dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung, sondern auf demjenigen der Leistungsfähigkeit, genau so wie die Einkommensteuer, und ist also ähnlich zu behandeln. Es ist somit durchaus unlogisch, wenn man in Artikel 19 den Abzug der Schulden und sonstigen persönlichen Lasten verbietet."

Zu diesem mehr theoretischen Gesichtspunkt tritt auch ein praktischer. Durch Grundbesitz und Gewerbebetrieb ist der Besitzer enger an die Steuergemeinde gefesselt als der leichtbewegliche Rentner mit nur mobilem Kapital. Die Steuerschraube kann daher beim Grundbesitzer und Gewerbetreibenden fester angezogen werden als beim Rentner, ohne daß bei ihnen die Gefahr des Fortzugs wegen der steuerlichen Verhältnisse so leicht zu befürchten ist. Für Hessen war besonders wichtig, daß das benachbarte Preußen überhaupt keine Gemeindekapitalsteuer- oder Rentensteuer besaß. Die Staatssteuern waren zudem auch höher als in Preußen. Steuerpolitisch klug wäre darum eine möglichst milde Behandlung der Kapitalrentner durch die Kapitalsteuer gewesen, wenn die Gemeinden nicht ganz auf sie verzichten zu können glaubten. Dazu hätte aber vor allem die Duldung des Schuldenabzugs gehört. Die Zweite Kammer aber nahm mit allen gegen eine Stimme den Regierungsvorschlag ohne Schuldenabzug an. Selbst die Sozialdemokraten stimmten, nachdem sie anfänglich für den Schuldenabzug eingetreten waren, gegen ihn, weil man, wie ihr Führer Ullrich diesen Stimmungswechsel be-

gründete, nach Ablehnung des Schuldenabzugs beim Gewerbe und bei der Landwirtschaft „keine Lust habe, den Herren Kapitalbesitzern den Schuldenabzug zu gestatten".

In anderer Hinsicht ließ man aber doch den Rentnern eine mildere Behandlung zuteil werden. Man hielt an den Bestimmungen des alten Kapitalrentensteuergesetzes insofern fest, als man den Kapitalbesitz nur mit der Hälfte des Vermögens (und nach dem Beschluß der Zweiten Kammer nur mit einem Drittel) zur Steuer heranzog, und man außerdem den Gemeinden gestattete, das Kapitalvermögen mit einem noch geringeren Werte einzusetzen (Artikel 32 u. 35). Um den Zuzug nichthessischer Rentner nicht zu hindern, ließ man die ebenfalls schon im Kapitalrentensteuergesetz vorhandene Vorschrift weiterbestehen, daß Personen, die dem hessischen Staatsverbande nicht angehören, und die im Großherzogtum eine mit Erwerb verbundene Beschäftigung weder ausüben noch ausgeübt haben, von der Kapitalsteuer befreit sind. Daß es solcher der Gemeinde nicht unliebsamen Einwohner in Hessen eine ganze Anzahl gibt, beweist die Angabe der Regierung, daß in den zehn Städten des Großherzogtums allein 505 nichthessische Rentner mit einem Vermögen von 68 400 000 M. wohnen, die von der Steuerbefreiung betroffen wären. Andere Steuerbefreiungen bezogen sich auf die Mitglieder des großherzoglichen Hauses, den Staat, Provinzen, Kreise, Gemeinden, auf das Kirchenvermögen und andere gemeinnützige Anstalten. Die Zweite Kammer fügte auch noch die Steuerfreiheit von eingetragenen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, die ihren Geschäftsbetrieb auf ihre Mitglieder beschränken, hinzu. Im allgemeinen sollten aber alle physischen und juristischen Personen, die das Gesetz nicht ausdrücklich von der Steuer ausnahm, der Kapitalsteuer unterliegen.

Die Steuer ist in der Wohnsitzgemeinde zu entrichten oder, sofern der Pflichtige mehrere Wohnsitze hat, an seinem Hauptwohnsitz, wenn nicht zwischen den beteiligten Gemeinden und dem Steuerpflichtigen ein anderes vereinbart wird. Bei der Veranlagung sollte der Pflichtige in derselben Weise mitwirken wie der Gewerbetreibende bei der Gewerbesteuer, d. h. also durch Deklarationspflicht in bestimmten Fällen oder nach Aufforderung der Veranlagungskommission.

d) Die Einkommensteuer

Als letzte der im Entwurf vorgeschlagenen Gemeindesteuern bleibt nun noch die Einkommensteuer zur Besprechung übrig. Doch können wir uns hier sehr kurz fassen, da der Entwurf im wesentlichen das bisher geltende Recht aufrecht erhält und nur einige wenige Neuerungen in Vorschlag gebracht wurden. Eine Parlamentsdebatte wurde daher auch über die Einkommensteuer kaum geführt. Zum Zweck eines deutlicheren Überblicks über das ganze System wollen wir uns aber hier noch einmal ganz kurz der Bestimmungen über die Gemeindeeinkommensteuer erinnern und die wenigen Neuerungen gegenüber dem bisherigen Zustand hinzufügen.

Die Heranziehung zur Steuer erfolgt mit dem Einkommen, mit dem die Pflichtigen zur staatlichen Einkommensteuer[1]) herangezogen sind oder heranzuziehen sein würden, wenn sie nicht[2]) ganz oder teilweise staatseinkommensteuerfrei wären. Letzteres sind nach Artikel 26, Ziffer 2 folgende Personen:

a) Die Reichsbank, die nach dem Reichsbankgesetz nur s t a a t s steuerfrei ist.

b) Personen, deren steuerbares Einkommen den Betrag von 500 M. nicht erreicht, unter der Voraussetzung, daß sie entweder im Großherzogtum ihren Wohnsitz oder Sitz haben, oder daß sie wenigstens Einkommen aus hessischem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb bezahlen.

c) Personen, die nur um deswillen von der staatlichen Einkommensteuer befreit sind, weil sie nach dem Reichsdoppelsteuergesetz zur S t a a t s einkommensteuer nicht herangezogen werden dürfen. Es kann aber in diesem Falle bei Verbürgung der Gegenseitigkeit durch Vertrag mit anderen Staaten auch solches Einkommen gemeindeeinkommensteuerfrei bleiben.

Auch Einkommen unter 500 M. (staatliches „Existenzminimum") werden in der Gemeinde besteuert. Der Entwurf

---

[1]) Vgl. Die Darstellung der staatlichen Einkommensteuer in Teil I der Arbeit.

[2]) 1912 unterlagen 29 698 Personen (davon 28 juristische) mit einem Steuerbetrag von 225 697 M. nur der G e m e i n d e einkommensteuer. „Mitteilungen" 1912, Nr. 938, S. 268.

behält auch hier dieselben Sätze bei, die das Gemeindeumlagengesetz von 1901 aufgestellt hatte, nämlich für Einkommen

von	400—500	M.	einen	staatlichen	Fiktivsatz	von	2,50 M.
„	300—400	„	„	„	„	„	1,50 „
bis	300	„	„	„	„	„	0,60 „

Soweit weicht der Entwurf vom bisher geltenden Recht nicht ab. Neuerungen beziehen sich nur auf die Einkommenbesteuerung der staatlichen Eisenbahnen und auf die Eisenbahnen anderer öffentlich-rechtlicher Verbände und auf die Besteuerung von Einkommen, das sich zusammensetzt aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb, der in verschiedenen Gemeinden liegt.

Was die gemeindliche Einkommenbesteuerung der Eisenbahnunternehmungen anbetrifft, so waren seit 1901 neben den privaten Eisenbahnunternehmungen auch die staatlichen Eisenbahnen gemeindeeinkommensteuerpflichtig. Die damalige Neubesteuerung auch der staatlichen Bahnen ist historisch nur aus taktischen Gründen der Regierung zur Erreichung der Verstaatlichung der hessischen Ludwigseisenbahn zu erklären. Bis 1901 waren auch die Staatseisenbahnen einkommensteuerfrei. Mit der Verstaatlichung wäre auch die Ludwigsbahn natürlich von der Verpflichtung, Gemeindeeinkommensteuer zu zahlen, befreit worden, und die bisher besteuerungsberechtigten Anliegergemeinden mit Haltestellen hätten einen Steuerausfall erlitten. Die Regierung fürchtete, daß aus diesem Grunde in den Anliegergemeinden der Ludwigsbahn ein Widerstand gegen die Verstaatlichung erwachsen würde; deshalb versprach sie, daß diesen Gemeinden auch fernerhin die von der Ludwigsbahn im Jahre 1894/95 bezahlten Einkommensteuern erhalten bleiben sollten. Hierdurch entstand mit der Verstaatlichung ein Steuerprivileg der Anliegergemeinden der Ludwigsbahn zur Besteuerung einer Staatsbahn. Um nun die übrigen Gemeinden, die Stationen an anderen Staatsbahnlinien besaßen, nicht zu benachteiligen, dehnte das Gesetz von 1901 die Einkommensteuerpflicht auf alle Staatsbahnen aus, obgleich auch damals im Parlament sich schon ein Widerspruch hiergegen geltend gemacht hatte. Der Entwurf trat darum nun, nachdem die Regierung die Verstaatlichung der Ludwigsbahn erreicht hatte, wieder für die Einkommensteuerfreiheit der Staatsbahnen ein und führte folgende Begründung dafür an:

1. Die Staatseisenbahn verfolge nicht, wie die Privatbahnen in erster Linie Erwerbszwecke, sondern diene höheren Zwecken.

2. Die Betriebe aller sonstigen öffentlich-rechtlichen Verbände seien steuerfrei.

3. Die technische Ermittlung des Einkommens einer einzelnen Station sei sehr schwierig, zumal die hessische Staatsbahn ja nicht für sich allein, sondern in Verbindung mit der preußischen verwaltet würde.

4. Das Einkommen ferner, das auf den einzelnen Stationen erzielt würde, stamme nicht ausschließlich aus den Gemeinden, die zufällig eine Haltestelle hätten, sondern auch zum großen Teil aus umliegenden Gemeinden. Diese aber würden keinen Anteil an der Steuer haben.

5. Die schwankenden Eisenbahnüberschüsse könnten leicht zu einer finanziellen Gefahr für die besteuerungsberechtigten Gemeinden werden, indem diese sich leicht verführen lassen könnten, auf vielleicht nur vorübergehend hohen Überschüssen, die den Gemeinden auch vorübergehend hohe Einkommensteuern von der Bahn brächten, dauernde Ausgaben zu begründen, denen es aber im Falle des Rückgangs der Eisenbahneinnahmen an ordnungsmäßiger Deckung fehle. Die Regierung gibt dann etwas später in der Begründung die Höhe der Gesamtsteuereinnahmen der Gemeinden aus den Einkommensteuern der Staatseisenbahn an, die allerdings den Grund der „finanziellen Gefahr" für die Gemeinden nicht stark unterstützen kann. Nach Angabe der Regierung betrug nämlich im Jahre 1903/04 die Gesamtsumme, die die Staatsbahnen als Einkommensteuern an hessische Gemeinden bezahlen mußten, nur 6467,62 M., eine Summe, die sich auf 230 Gemeinden verteilt. Die Regierung kommt in diesem Zusammenhange denn auch zu dem der „finanziellen Gefahr" etwas widersprechenden Schluß, „daß die Frage der Einkommensteuerpflicht der hessischen Staatsbahnen kaum für irgendeine Gemeinde von wirklicher finanzieller Bedeutung ist".

Im Gesamteffekt waren die Gründe für die Freilassung der Staatsbahn von der Gemeindeeinkommensteuer doch so einleuchtend, daß das Parlament die Freilassung beschloß. Nach dem Entwurf und dem Beschluß der Zweiten Kammer sind deshalb nur noch die Eisenbahnunternehmungen, die der staatlichen

Einkommensteuer nicht unterliegen und sich nicht im Eigentum des hessischen Staates befinden, oder für Rechnung eines anderen hessischen Verbandes des öffentlichen Rechtes betrieben werden, in denjenigen Gemeinden, in denen sie Personen- und Güterabfertigungsstellen besitzen, mit dem Reineinkommen dieser Stellen zur Gemeindeeinkommensteuer heranzuziehen. Das Reineinkommen einer jeden dieser Stellen wird alljährlich von dem Finanzministerium aus dem gesamten Reineinkommen der ganzen Eisenbahnunternehmung festgesetzt. Dieses Reineinkommen wird in der Weise ermittelt, daß von dem rechnungsmäßigen Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben eine $3^1/_2$%ige Verzinsung des Anlage- bzw. Erwerbskapitals abgezogen wird, wie sich dieses aus der amtlichen Statistik der im Betriebe befindlichen Eisenbahnen ergibt. Das so berechnete Gesamtreineinkommen wird auf die einzelnen Abfertigungsstellen im Verhältnis der in den einzelnen Gemeinden erwachsenen Ausgaben an Gehältern und Löhnen verteilt. Hierbei kommen jedoch die Gehälter und Löhne des in der allgemeinen Verwaltung beschäftigten Personals nur mit der Hälfte, die Gehälter und Löhne des in der Werkstätteverwaltung und im Fahrdienst beschäftigten Personals nur mit zwei Drittel ihrer Beträge zum Ansatz (Artikel 31). Der Mangel der Anteilnahme an der Steuer seitens der stationslosen Anliegergemeinden, den die Regierung für die Staatsbahn tadelt, ist auch hier vorhanden und wird kaum beseitigt werden können.

Eine weitere Neuerung betrifft die Regelung der Besteuerung von Personen, die in mehreren hessischen Gemeinden begütert sind. Für juristische Personen und solche natürlichen Personen, welche nicht in Hessen wohnten, wohl aber aus hessischem Grundbesitz oder Gewerbe Einkommen zogen, war schon nach bisherigem Recht der Ort der belegenen Sache besteuerungsberechtigt. Die natürlichen Personen aber, die in Hessen wohnten, konnten nur in der Wohnsitzgemeinde für ihr Gesamteinkommen besteuert werden, auch wenn es aus hessischem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb floß, der nicht in der Wohnsitzgemeinde lag. Der Entwurf von 1904 suchte nun die juristischen und die natürlichen Personen möglichst gleich zu behandeln dadurch, daß von jetzt ab für Einkommen aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb der physischen wie der juristischen Personen der Ort der belegenen Sache all-

gemein besteuerungsberechtigt sein solle, während für das übrige Einkommen der Wohnsitz maßgebend blieb. Die Vorschriften über den Veranlagungsort sind den preußischen nachgebildet und lauten jetzt folgendermaßen: Die Heranziehung zur Steuer vom Einkommen erfolgt:

1. Bei Personen o h n e Wohnsitz oder Sitz im Großherzogtum für ihr steuerpflichtiges Einkommen aus hessischem Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in der Gemeinde, in deren Gemarkung der Grundbesitz liegt, oder das Gewerbe betrieben wird.

2. Bei Personen m i t Wohnsitz oder Sitz im Großherzogtum für ihr gesamtes Einkommen in d e r Gemeinde, in welcher der Steuerpflichtige zu Beginn des Steuerjahres oder seiner Steuerpflicht seinen Wohnsitz oder Sitz hat. Dabei ist bei mehrfachem Wohnsitz der Hauptwohnsitz bevorrechtigt, sofern keine besondere Vereinbarung zwischen dem Steuerpflichtigen und den Gemeinden besteht. Das Einkommen aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in einer anderen Gemeinde des Großherzogtums unterliegt jedoch der Einkommensteuer in dieser Gemeinde, sofern der Grundbesitz oder das Anlage- und Betriebskapital, das das Einkommen erzeugt, in dieser Gemeinde mit einem Werte von mindestens 15 000 M. (wofür die Zweite Kammer 10 000 M. ansetzte) zur Gemeindesteuer herangezogen ist (Artikel 28). Diese Mindestgrenze festzulegen, hielt die Regierung für nötig, um bei der starken Zersplitterung des Grundbesitzes in Hessen die Veranlagung nicht zu mühselig zu gestalten. Beträgt das Einkommen, das in der oder den nach Artikel 28 besteuerungsberechtigten Wohnsitzgemeinden der Gemeindesteuer unterliegt, weniger als ein Viertel des innerhalb des Großherzogtums zur Gemeindesteuer heranzuziehenden Gesamteinkommens, so ist in jenen Gemeinden ein Viertel dieses Gesamteinkommens zur Gemeindeeinkommensteuer heranzuziehen, und das in den übrigen Gemeinden nach der genannten Bestimmung der Gemeindesteuer unterliegende Einkommen verhältnismäßig zu kürzen (Artikel 30). Eine ähnliche vorbildliche Bestimmung enthält auch das preußische Kommunalabgabengesetz. Sie sollte dazu dienen, der Wohnsitzgemeinde auf alle Fälle einen Steuerbeitrag zu sichern, weil nach Artikel 28 sonst leicht der Fall eintreten konnte, daß die Wohnsitzgemeinde leer ausginge, obgleich der betreffende Einwohner

gleich allen anderen Steuerpflichtigen von den Gemeindeeinrichtungen usw. dieselben Vorteile haben würde.

Die Verteilung des Einkommens aus Grundbesitz oder Gewerbebetrieb auf solche mehrere besteuerungsberechtigte Gemeinden geschieht zunächst nach Vereinbarung der beteiligten Gemeinden mit den Steuerpflichtigen; im Falle des Fehlens solcher Vereinbarungen soll die besondere Buchführung und Bilanzziehung in den einzelnen Gemeinden ausschlaggebend sein. Falls auch diese nicht vorhanden ist, wird derjenigen Gemeinde, in welcher die Leitung des Gesamtbetriebs stattfindet, der zehnte Teil des gesamten steuerpflichtigen Einkommens aus Grundbesitz und Gewerbebetrieb vorab überwiesen, der Rest dieses Einkommens aber unter die mehreren berechtigten Gemeinden nach dem Werte des in den einzelnen Gemeinden der Gemeindesteuer vom Grundbesitz und vom Gewerbebetrieb unterliegenden Grundbesitzes und Anlage- und Betriebskapitals verteilt (Artikel 29).

Die Vorschrift der Verteilung der Einkommensteuer auf mehrere Gemeinden hätte nun leicht dazu führen können, daß der Steuerpflichtige diese Verteilungsbestimmung dadurch ausnutzte, daß er sein Einkommen auf Quellen verteilte, die in verschiedenen Gemeinden liegen, um durch die Teileinkommen und Teilsteuern eine höhere Progressionsstufe zu vermeiden, in die er bei Heranziehung seines Gesamteinkommens in einer Gemeinde sonst gelangen würde. Um solche Umgehung auszuschließen, sah der Gesetzentwurf in Artikel 32 noch folgende Bestimmung vor: Falls nach den Vorschriften der Artikel 29—31 dieses Gesetzes Verteilung des Einkommens auf mehrere besteuerungsberechtigte Gemeinden stattzufinden hat, ist die staatliche Einkommensteuer für die Wohnsitzgemeinde oder in Ermangelung einer solchen für die Gemeinde mit dem höchsten Einkommen in der Weise zu bilden, daß zunächst der auf das gesamte, im Großherzogtum steuerpflichtige Einkommen entfallende Staatssteuerbetrag anzusetzen ist, davon aber die sich für das Einkommen in den übrigen Gemeinden berechnenden staatlichen Einkommensteuerbeträge abzuziehen sind. Machen wir uns die Wirkung dieser Vorschrift an einem Beispiel klar: Nehmen wir an, es handle sich um Gemeinden, die 100 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer erhöben. Bei Verteilung eines Einkommens von 20 000 M.

auf drei Gemeinden in der Art, daß die eine 10 000 M., die zweite 6000 M, die dritte 4000 M. des Pflichtigen zu besteuern hat, würde der Pflichtige beim Fehlen der letztgenannten Bestimmung zu zahlen haben:

in Gemeinde	I	für ein Einkommen aus	10 000	M.	315	M.	Steuer
„ „	II	„ „ „	6 000	„	160	„	„
„ „	III	„ „ „	4 000	„	90	„	„
		insgesamt für	20 000	M.	565	M.	Steuer

Läßt man aber die Berechnung nach der gesetzlichen Zusatzbestimmung eintreten, so ergibt sich:

Gemeinde I (mit dem höchsten Einkommen) berechnet zunächst die Steuer vom Gesamteinkommen von 20 000 M. in Höhe von	665 M.
davon sind abzuziehen für Einkommen von 6000 M. aus Gemeinde II Steuern in Höhe von	160 „
und für Gemeinde III für ein Einkommen von 4000 M. Steuern in Höhe von	90 „
so daß der Gemeinde I	415 „

verbleiben. Nach dieser Berechnung hat also der Pflichtige 100 M. mehr Steuern zu zahlen, die der Gemeinde I zugute kommen; die Vermeidung höherer Progression ist dadurch ausgeschlossen.

Durch autonomes Ortsstatut, das der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedurfte, konnte eine Gemeinde bestimmen, daß, wenn besondere Umstände es rechtfertigen, von der Gemeindeeinkommensteuer die Einkommen der Einkommenklasse bis 900 M. ausschließlich von unten anfangend alle oder teilweise befreit sein oder unter Zugrundelegung eines geringeren als des normalen Staatssteuersatzes zu den Gemeindeumlagen herangezogen werden sollen. Die Steuerbefreiung oder -ermäßigung kann sich nur auf eine oder mehrere ganze Steuerklassen, nicht aber auf einzelne Gruppen von Steuerpflichtigen ein und derselben Steuerklasse erstrecken. Und weiter stand den Gemeinden die Befugnis zu, Personen, die dem hessischen Staatsverbande nicht angehören und im Großherzogtum eine mit Erwerb verbundene Beschäftigung weder ausüben noch ausgeübt haben, für höchstens drei Jahre zu der Gemeindeeinkommensteuer nicht oder nur mit einem ermäßigten Betrage heranzuziehen, auch wenn sie in der Gemeinde einen Wohnsitz haben. Die Schonung der kleinen und kleinsten Einkommen in reichen Gemeinden und die Begünstigung

des Zuzugs fremder Rentner sollte durch diese Bestimmungen ermöglicht werden.

Die Mitwirkung des Pflichtigen bei der Veranlagung ist dieselbe wie bei der staatlichen Einkommensteuer.

Die Vorschläge dieses Entwurfs sind betreffs der Einkommensteuer fast wörtlich in das heute geltende Gemeindeumlagengesetz von 1911 übergegangen.

e) Allgemeine Bestimmungen

Unter den allgemeinen Bestimmungen des Entwurfs, die alle vier Gemeindesteuern angehen, interessieren vor allen Dingen die Vorschriften über die Höhe der Steuern und ihr gegenseitiges Beitragsverhältnis zu dem Gesamtsteuerbedarf der Gemeinden. Darüber bestimmt Artikel 32 des Entwurfs zunächst im Anschluß an das Gesetz von 1911 folgendes:

Die Gemeindesteuern vom Grundbesitz und vom Gewerbebetrieb werden nach einem einheitlichen und gleichmäßigen Satz für je hundert Mark des auf volle hundert Mark nach unten abgerundeten Wertes des dieser Steuer unterliegenden Grundbesitzes und Anlage- und Betriebskapitals und für je zweihundert Mark des in gleicher Weise ermittelten Kapitalvermögens, die Gemeindeeinkommensteuern nach Prozenten der staatlichen Einkommensteuer erhoben, wie sie für das zu besteuernde Einkommen tatsächlich angesetzt ist oder bei bestehender Staatssteuerpflicht anzusetzen wäre (Artikel 32).

Da der neue Entwurf nun der Gemeinde auch die Einführung besonderer vom Normaltyp des Entwurfs abweichender Gewerbesteuern gestattete, so schrieb er für solche Steuern die Festsetzung eines besonderen Ausschlages vor.

Nach dem bisherigen Ertragssteuersystem war es verhältnismäßig einfach gewesen, ein für alle Gemeinden gültiges und einheitliches Verhältnis der Höhe der einzelnen Steuern herzustellen, wenn man dabei von der (in unserem Falle allerdings falschen) Voraussetzung einer gleichmäßigen Belastung durch die drei Ertragssteuern ausgeht. Solche gleichmäßige Belastung hatte der Regierung auch vorgeschwebt, als sie 1901 das Steuerverhältnis so feststellte, daß für je 1 % Einkommensteuerzuschlag je 2 % Zu-

schlag zu den „Grundzahlen“ für den gemeinsamen Ausschlag der Grund-, Gewerbe- und Kapitalrentensteuer erhoben werden müssen.

Erträge und Einkommen konnten zueinander in vergleichende Beziehung gesetzt werden. Jetzt aber, nachdem man die Ertragssteuern zu Bruttovermögenssteuern umgewandelt hatte, konnte man das einfache alte Verhältnis nicht mehr aufrecht erhalten. Einkommen und Bruttovermögen sind eben zwei inkommensurable Größen. Trotzdem aber setzte der Regierungsentwurf sie zueinander in ein Verhältnis, jedoch nur so, daß er Maximal- und Minimalgrenzen aufstellte. Der Entwurf schlug vor, in Zukunft für je 1 Pf. des für Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen gemeinschaftlichen Ausschlagskoëffizienten mindestens 3,5 % und höchstens 7 % Ausschlag auf die Einkommensteuer zu bilden. Diese eigentümliche Verhältnissetzung und Begrenzung war das Resultat einer rein empirischen Feststellung. Bei den Probeveranlagungen hatte man in 99 Gemeinden neben anderem auch das Beitragsverhältnis ermittelt, in dem die Einkommensteuer einerseits und Grund-, Gewerbe- und Kapitalvermögenssteuer anderseits zur Aufbringung des gesamten Steuerbedarfs der Gemeinden stehen würden, wenn die nach dem Entwurf erhobenen Steuern ebensoviel im Jahre 1903/04 aufbringen sollten wie die tatsächlich nach dem Gesetz von 1901 veranlagten Steuern. Man war dabei zu folgendem Ergebnis gelangt:

1. Gemeinden mit weniger als 50 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer:

Es kamen auf 1 Pf. Grund-, Gewerbe- und Kapitalvermögenssteuer für 100 bzw. 200 M. Bruttovermögen:

4 %	bis	weniger	als	5 %	Zuschlag	zur	staatl.	Einkommenst.	in	2	Gemeinden
3,5 %	„	„	„	4 %	„	„	„	„	„	1	Gemeinde
	unter	3,5 %			„	„	„	„	„	1	„

2. Gemeinden mit 50 % bis weniger als 100 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer:

Es kamen auf 1 Pf. für 100 bzw. 200 M. Bruttovermögen:

7 %	bis	weniger	als	8 %	Zuschlag	z.	staatl.	Einkommenst.	in	1	Gemeinde
6 %	„	„	„	7 %	„	„	„	„	„	1	„
5 %	„	„	„	6 %	„	„	„	„	„	16	Gemeinden
4 %	„	„	„	5 %	„	„	„	„	„	19	„
3,5 %	„	„	„	4 %	„	„	„	„	„	12	„

3. Gemeinden mit 100 % bis weniger als 150 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer:

Es kamen auf 1 Pf. für 100 bzw. 200 M. Bruttovermögen:

7 %	bis	weniger	als	8 %	Zuschlag	z.	staatl.	Einkommenst.	in	2 Gemeinden
6 %	„	„	„	7 %	„	„	„	„	„	3 „
5 %	„	„	„	6 %	„	„	„	„	„	13 „
4 %	„	„	„	5 %	„	„	„	„	„	17 „
3,5 %	„	„	„	4,5 %	„	„	„	„	„	4 „
			unter	3,5 %	„	„	„	„	„	1 Gemeinde

4. Gemeinden mit 150 % bis weniger als 200 % Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer:

Es kamen auf 1 Pf. für 100 bzw. 200 M. Bruttovermögen:

7 %	bis	weniger	als	8 %	Zuschlag	z.	staatl.	Einkommenst.	in	1 Gemeinde
5 %	„	„	„	6 %	„	„	„	„	„	1 „
4 %	„	„	„	5 %	„	„	„	„	„	2 Gemeinden
3,5 %	„	„	„	4 %	„	„	„	„	„	0 „
			unter	3,5 %	„	„	„	„	„	1 Gemeinde

5. Gemeinden mit 200 % und mehr Zuschlag zur staatlichen Einkommensteuer:

Es kommen auf 1 Pf. für 100 bzw. 200 M. Bruttovermögen:

3,5 % bis weniger als 4 % Zuschlag z. staatl. Einkommenst. in 1 Gemeinde.

Dieser Überblick zeigt neben der großen Verschiedenheit des Gesamtsteuerbedarfs der Gemeinden, daß in der Mehrzahl der Gemeinden für je 1 Pf. Bruttovermögen 3,5—7 % Zuschlag zu den staatlichen Einkommensteuern zu erheben wären, wenn man das bisherige Beitragsverhältnis festhalten wollte. Bei dieser starken Verschiedenheit der Steuerverhältnisse wagte man nicht ein starres einheitliches Verhältnis zwischen Einkommensteuerbeitrag und Beitrag der drei Bruttovermögenssteuern aufzustellen, das erhebliche Verschiebungen der Steuerlasten in vielen Gemeinden hätte nach sich ziehen müssen. Die Regierung wählte darum nur eine Grenzfestsetzung des Beitragsverhältnisses, die in den meisten Gemeinden wahrscheinlich die Aufrechterhaltung des bisherigen Beitragsverhältnisses zuließ. Hierzu wurde von agrarischer Seite ein Amendementsantrag gestellt, der statt 3,5 % als Mindestsatz 5 % setzen wollte mit der Begründung, daß in Gemeinden mit großem Grundbesitz und verhältnismäßig kleinen Einkommen diese Bezieher eines Einkommens ohne Grundbesitz

bei dem Mindestsatz von 3,5 % zu gut wegkämen, weil es heute nicht mehr gerechtfertigt wäre, die Einkommensteuer nur zur Hälfte zu den Gemeindebedürfnissen beitragen zu lassen, wie dieses anfänglich im Jahre 1867 bei Einführung der allgemeinen Einkommensteuer genügend gewesen sei. Die Regierung und andere Abgeordnete wiesen aber nach, daß diese Erhöhung auf 5 % durchaus nicht zu einer Entlastung der unterstützungsbedürftigen Klassen besonders in den Städten führen könne, daß ferner jeder Gemeinde die Festsetzung auf 5 % freistände, und daß von den 99 Probegemeinden 61 zu einer Einkommensteuererhöhung schreiten müßten, die jetzt mit weniger als 5 % Zuschlag für 1 Pf. der Bruttovermögenssteuern auskämen. Schließlich wurde der Antrag denn auch zurückgezogen. Ein anderer Antrag aber, der das Maximum auf 8 % setzte, fand Annahme in der Zweiten Kammer; damit wurde die gesetzliche Höchstgrenze auf 8 % gesetzt, während der Entwurf diese nur fakultativ durch Bestimmung im Ortsstatut bei Vorliegen besonderer Verhältnisse zuließ. Mit dieser neuen Regelung waren nun auch für die Gemeindesteuern die alten „Steuerkapitalien" in ihren letzten Resten beseitigt.

Über die Aufbringung des Steuerbedarfs hat die Gemeinde bei Aufstellung des Gemeindevoranschlags Beschluß zu fassen. Die Höhe der Steuerausschläge wird alljährlich auf Grund der hierfür von den Steuerbehörden zu liefernden Unterlagen durch die Gemeindevertretung bestimmt und bedarf der Genehmigung des Ministeriums des Innern. Zu dieser Genehmigung muß noch die des Ministeriums der Finanzen hinzukommen, wenn durch die Festsetzung das im vorhergehenden Steuerjahr bestehende Verhältnis zwischen dem Gesamtbetrag der Einkommensteuer und dem Gesamtbetrag der drei Realsteuern[1]) zu Ungunsten der Einkommensteuer geändert werden soll, weil das Finanzministerium daran interessiert war, daß durch eine erhöhte Gemeindeeinkommenbesteuerung das Erträgnis der staatlichen Einkommensteuer nicht gefährdet würde.

Außer den schon an anderen Stellen genannten Freilassungen oder Ermäßigungen gibt der Entwurf den Gemeinden ein Selbst-

[1]) Der Ausdruck „Ertragssteuern" paßt für die neuen Steuern nicht mehr.

bestimmungsrecht für weitere Freilassungen. Bei Vorliegen besonderer Verhältnisse sollte durch Ortssatzung bestimmt werden können:

1. daß Vermögen bis zum Wert von 3000 M. allgemein von der Steuer befreit bleiben;

2. daß elternlose Minderjährige und erwerbsunfähige Personen, deren Vermögen bei einem Gesamteinkommen von weniger als 750 M. den Betrag von 10 000 M. nicht erreicht, und unter den gleichen Voraussetzungen Witwen, wenn sie nicht etwa ihr Vermögen und Einkommen durch freiwillige Vermögensabtretung an Kinder oder sonstige Angehörige unter die vorstehenden Beträge vermindert haben, von der Steuer vom Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen befreit bleiben.

Beide Freilassungen sind genau den entsprechenden Bestimmungen des staatlichen Vermögenssteuergesetzes nachgebildet.

Die Veranlagung zu den Gemeindesteuern erfolgt zusammen mit der Veranlagung zu den veranlagten Staatssteuern durch die für diese Veranlagung bestehenden Organe unter Beibehaltung der Verteilung des Veranlagungsgeschäftes auf zwei Abteilungen nach dem Schema der staatlichen Einkommensteuer und der staatlichen Vermögenssteuer. Die Kosten der Veranlagung zu den Gemeindesteuern und der sonstigen Kosten, die den staatlichen Behörden entstehen, sind natürlich von den Gemeinden zu tragen.

Ferner wurden für die Gemeindebesteuerung des Grundbesitzes, Gewerbebetriebes und des Kapitalvermögens die Bestimmungen des staatlichen Vermögenssteuergesetzes über die Besteuerung von Erbmassen, das Veranlagungs- und Rechtsmittelverfahren, Veränderung des Vermögens vor Beginn und im Laufe des Steuerjahres, Nachzahlungspflicht usw. für anwendbar erklärt.

Entgegen dem Wunsche der Regierung beschloß die Zweite Kammer vorerst nur eine beschränkte Geltungsdauer vom 1. April 1906 bis zum 1. April 1912. Die Erste Kammer aber lehnte bekanntlich den ganzen Entwurf kurzerhand ab. Es läßt sich denken, in welch schwieriger Situation die Regierung wegen der Neugestaltung der Gemeindebesteuerung sich jetzt befand nach der kurzen Ablehnung des Entwurfes seitens der Ersten Kammer und nach der Stimmung in der Zweiten Kammer, die

in folgenden Worten[1]) des Ausschußberichterstatters der Zweiten Kammer (Gutfleisch) ihren Ausdruck fand: „Ich will jetzt nur erklären, daß der Sonderausschuß in seiner letzten Sitzung einstimmig beschlossen hat, bei der Ansicht zu beharren, die er in seinem Berichte und in seiner Beschlußfassung kundgegeben hat. Wir sind einstimmig für dieses Beharren, ohne Rücksicht darauf, ob wir nun einem definitiven Beschlusse der Ersten Kammer über das Gesetz gegenüberstehen, oder wie sonst die Erste Kammer ihren Beschluß aufgefaßt hat. Unser Beharren gilt der Überzeugung, dem Vertrauen, daß die Regierung auf dem eingeschlagenen Wege ihrerseits auch beharre, und daß also, wenn die gegenwärtige Session um ist, und eine neue Session begonnen hat, wir der Regierung wieder mit einer gleichen Vorlage gegenüberstehen werden, vorbehaltlich all der kleinen Unterschiede, die zwischen uns im Laufe der Debatten des Plenums zutage getreten sind, und die auch zutage getreten sind in der Kommission. Die trennen uns in der Hauptsache nicht. In der Hauptsache ist es unser Wunsch, daß gleich uns auch die Regierung bei der Vorlage beharre, und wir vertrauen, daß sie unbeirrt ihren Weg weitergehen werde."

Hiernach ließ sich ahnen, daß eine Neugestaltung der Gemeindebesteuerung nur durch lange Verhandlungen und durch schwer erreichbare Kompromisse beider Kammern zustande kommen würde.

---

10. Kapitel

Das geltende Gemeindeumlagengesetz von 1911

Nach dem Scheitern eines Gemeindeumlagengesetzes auf der Grundlage des Regierungsentwurfes von 1904 ruhte die Gesetzgebungsmaschine bezüglich der Gemeindesteuern zwecks Beruhigung der Gemüter und zwecks Ansammlung neuen Materials zunächst einige Jahre vollständig, bis die Regierung am 8. Mai 1909 den Landständen einen neuen Entwurf zugehen ließ, der in mancher Beziehung von seinem Vorgänger abwich. Der

[1]) Protokoll 123, 1905, S. 3695.

neue Finanzminister Braun charakterisiert den Entwurf und die neue Stellungnahme der Regierung mit folgenden Worten: „Bei der Frage, was in der Gemeindesteuerreform weiter geschehen solle, mußte man sich von vornherein darüber klar sein, daß ein vorbehaltloses Eingehen auf die schließliche Stellungnahme der Zweiten Kammer bei der Schärfe der vorhandenen Gegensätze zwischen beiden Häusern und der Aussichtslosigkeit eines glatten Nachgebens auf einer oder der anderen Seite tatsächlich einen Verzicht auf die Weiterarbeit bedeuten müsse. Einen solchen schloß aber das im ganzen von niemandem bestrittene, dringende Bedürfnis einer Reform aus. Es mußte vielmehr erneut an die schwere Aufgabe herangetreten werden. Sollte sich auch hierbei die Politik als die Kunst des Möglichen erweisen, so zeigte den offenbar richtigen Weg der vermittelnde Vorschlag eines gründlichsten Kenners der Materie, des verstorbenen Herrn Geheimrats St. C. Michel, der in der Ersten Kammer die erhobenen Einwände keineswegs durchgängig geteilt und dementsprechend der Regierung empfohlen hatte, ohne Verlassen der Hauptgrundsätze des Entwurfes dem nächsten Landtage eine neue Vorlage zu machen und für sie auch aus dem in der Ersten Kammer erwachsenen Material die Elemente zu entnehmen.

Für ein derartiges Vorgehen sprachen außer der sonst ohne weiteres feststehenden Zwecklosigkeit jedes anderen Versuchs noch mehrfache Gründe[1]).“

Wollen wir die in der Auffassung der Gesetzgebungsfaktoren vorhandenen bekannten Gegensätze noch einmal in einem Satz zusammenfassen, so können wir sagen: Während Regierung und Mehrheit der Zweiten Kammer als bestes Kommunalsteuersystem die Kombination von Einkommensteuer und Bruttovermögenssteuern ansahen, wollte die Erste Kammer an die Stelle der Bruttovermögenssteuern möglichst Reinertragssteuern setzen.

Neues konnte nach den ausgiebigen Verhandlungen der Vorlage von 1904, nach den Stellungnahmen der Interessentenvertretungen, den Presseäußerungen, den Abhandlungen in Fachblättern usw. kaum bei dieser neuen Vorlage noch vorgebracht werden. Die Verhandlungen, Kommissionsberichte usw. tischen

[1]) Protokoll der Verhandlungen der Zweiten Kammer 1910, Nr. 59, S. 1688.

daher entweder die alten Für- und Gegengründe aufs neue auf, oder sie verweisen einfach auf die früheren Verhandlungen. Die Anhänger der einen oder anderen Gruppe wichen auch bei den neuen Verhandlungen von ihrer prinzipiellen Auffassung kaum ab. Wo sie es tun, da geschieht es im Interesse des Zustandekommens des Gesetzes nach gegenseitigem Entgegenkommen durch Kompromisse. Erst nach schwierigen zweijährigen Verhandlungen in getrennten und gemeinsamen Ausschußsitzungen beider Kammern und nach dreimaligem Hin- und Herpendeln des Entwurfes zwischen beiden Kammern konnte das Gesetz am 6. Juli 1911 verabschiedet werden. Die Sanktion erfolgte am 8. Juli (Regierungsblatt 1912 Nr. 18).

Nicht mehr das Suchen nach Gründen für und gegen diesen oder jenen Vorschlag charakterisiert die neuen Verhandlungen, sondern das Suchen nach Vorschlägen, die beiden Parteien e t w a s bieten. Die folgende Darstellung kann darum nach der eingehenden Besprechung der Begründungsversuche der Forderungen, die gelegentlich der Verhandlungen von 1904 gestellt wurden, sich meistens darauf beschränken, die gemachten Vorschläge und Gegenvorschläge, sowie die Endergebnisse der Verhandlungen ohne näheres Eingehen auf ihre inneren Begründungen zu konstatieren. Wichtige Neuerungen wurden besonders in der Grundsteuer und in der Gewerbesteuer vorgenommen. Kapitalsteuer, Einkommensteuer und allgemeine Bestimmungen blieben fast unverändert so bestehen, wie sie im Entwurf von 1904 enthalten waren. Treten wir nun gleich in medias res ein.

a) Die Grundsteuern

In dem neuen Entwurf konnte sich die Regierung auch jetzt noch nicht entschließen, ihren bisherigen Standpunkt bezüglich der Grundsteuer zu verlassen. Sie schlug darum wiederum (unter Zustimmung der hessischen Landwirtschaftskammer!)[1]) allgemein die Besteuerung des Grund und Bodens nach seinem gemeinen Wert ohne Schuldenabzug vor, obgleich sie sehr wohl wußte, daß der Vorschlag in der Ersten Kammer wenigstens hinsichtlich der

[1]) Vgl. Drucksache Nr. 265 der Zweiten Kammer 1908/11.

landwirtschaftlich benutzten Grundstücke, für die eine Ertragsbesteuerung gewünscht wurde, auf heftigen Widerspruch stoßen würde. Nur eine kleine Konzession hatte sie in dieser Richtung gemacht, indem der Entwurf eine Ausnahme für die Besteuerung von Waldgrundstücken zuließ. Als gemeiner Wert von Grundstücken, die wesentlich der Holzgewinnung dienen und unter Forstschutz stehen, sollte der $33^1/_2$fache Betrag des Jahresreinertrages, der bei normaler forstmäßiger Wirtschaft von ihnen zu ziehen ist, gelten. Dieser Reinertrag wird in der Weise festgestellt, daß die jährlichen Wirtschafts- (und Verwaltungs-) Kosten von dem Wert des Jahresrohertrages an Haupt- und Nebennutzungen abgezogen werden, wie er bei den gegebenen Standortsverhältnissen und Holzarten für die übliche Betriebsweise und Umtriebszeit unter Annahme normaler forstmäßiger Wirtschaft zu erzielen ist. Dabei sind die Werte für die in Betracht kommenden Holzsortimente aus den Durchschnittserlösen der letzten fünf Jahre abzuleiten (Artikel 4). Die Regierung begründet diese Sonderbehandlung mit der Sonderstellung des Waldes unter dem Grundbesitz. Das Äquivalenzprinzip könne — abgesehen von einer Abnutzung der Abfuhrwege — nicht in Anwendung kommen. Besondere Kosten etwa durch Heranziehung einer großen Arbeiterbevölkerung oder dergleichen bereite er der Gemeinde nicht. Der Waldbesitz unterscheide sich von anderem Grundbesitz dadurch, daß der Besitzer nicht ohne weiteres zu einer besser rentierenden Bewirtschaftungsart übergehen könne. Gesetzliche Verbote hinderten ihn neben ökonomischen daran. Ein großer Teil der Waldungen sei auch dem Veräußerungsverkehr entzogen, darum fehlten den meisten Ortsgerichten für die Schätzung die Grundlagen zur Vermögenswertermittlung, über die ja auch unter Sachverständigen große Meinungsverschiedenheiten herrschten[1]).

[1]) Die Regierungsbegründung weist S. 44 auch auf die Streitfrage hin, wie der Wert der Waldungen am besten zu berechnen sei, ob lediglich der Ertrag maßgebend sei, oder ob der Wert in der Summe der durch Einzelberechnung des Wertes des stockenden Holzes und des Wertes von Grund und Boden gefundenen Werte besser zum Ausdruck komme. Die Regierung läßt die Frage nach der Richtigkeit beider Methoden unentschieden, wählt aber nach badischem und preußischem Beispiel die reine Ertragsbewertung.

Wie vorauszusehen war, fand diese Sonderbehandlung der Waldbesteuerung auch in beiden Kammern Annahme; jedoch setzte die Erste Kammer unter Hinweis auf andere Bundesstaaten als Kapitalisierungsfaktor 25 statt $33^1/_2$ ein. Regierung und Kammern erklärten sich damit einverstanden[1]).

Weitere Konzessionen machte die Regierung der Ertragsbesteuerung in ihrem Entwurf aber nicht. Schon in den Verhandlungen der Zweiten Kammer, der der Entwurf zuerst zur Beratung vorgelegt wurde, mußte sich die Regierung jedoch zu weiteren Ausnahmen verstehen. Vereinzelt war schon 1904/05 auch in der Zweiten Kammer vergeblich versucht, für landwirtschaftliche Grundstücke die Veranlagung nach dem Ertrage durchzusetzen. Jetzt wurde in der Zweiten Kammer ein ziemlich einfacher Vermittlungsversuch von agrarischer Seite (Antrag Weber-Brauer) gemacht. Grundsätzlich sollte zwar für die landwirtschaftlich benutzten Grundstücke auch die Besteuerung nach dem gemeinen Werte beibehalten, aber ausnahmsweise bei starkem Mißverhältnis zwischen gemeinem Wert und Ertragswert der Ertrag berücksichtigt werden. Der Vorschlag, der auch den Wünschen der Ersten Kammer etwas entgegenkam, suchte diese Ausnahmebesteuerung in einfacher etwas zu arithmetisch anmutender Weise dadurch zu lösen, daß er für diese Ausnahmefälle die Aufstellung eines Mittelwertes empfahl, der sich aus der Hälfte des Ertragswertes und der Hälfte des gemeinen Wertes zusammensetzte. Eine erhebliche Abweichung sollte dann als vorliegend betrachtet werden, wenn der Unterschied zwischen gemeinem Wert und Ertragswert mehr als die Hälfte des veranlagten gemeinen Wertes ausmachte. Der festzusetzende Mittelwert durfte jedoch nicht weniger als zwei Drittel des gemeinen Wertes betragen. Für die Feststellung des Ertragswertes wurde mit einer 3 %igen Rente, also einem Kapitalisierungsfaktor von $33^1/_3$, gerechnet. Um der Veranlagungsbehörde nun aber nicht die doppelte Mühe der Veranlagung sämtlicher Grundstücke nach gemeinem Wert und Ertragswert aufzubürden, beschränkte sich der Vorschlag auf alle die Fälle, in denen der Steuerpflichtige selbst auf seinen Antrag hin den Nachweis des Mißverhältnisses

[1]) Über die Wertermittlung im einzelnen vgl. Regierungsverordnung vom 11. Mai 1912, Regierungsblatt Nr. 21, S. 387 ff.

erbrachte. Die Zweite Kammer nahm nach Empfehlung ihres Ausschusses den Vorschlag an, und auch die Regierung akzeptierte ihn, vielleicht nicht zum wenigsten deswegen, weil sie an die Seltenheit solcher Falschveranlagungen glaubte, die den gemeinen Wert auf mehr als das Doppelte des Ertragswertes schätzten, und weil sie in ihm die Möglichkeit einer Überbrückung der Gegensätze der Auffassungen der beiden Kammern sah.

Die Regierung suchte durch Vergleich der Einschätzungsergebnisse der staatlichen Vermögenssteuer, die auf dem gemeinen Wert beruhten, mit den Ergebnissen der Einschätzungen der Reichserbschaftssteuer, die für landwirtschaftliche Grundstücke nach dem Ertrage geschehen, nachzuweisen, daß der Ertragswert und der gemeine Wert für die landwirtschaftlichen Grundstücke in Wirklichkeit gar nicht weit voneinander abweichen. Zum Vergleiche wurden etwa 700 Fälle aus dem ganzen Lande herangezogen. Nach Provinzen gruppiert ergab sich:

	Ein Ertragswert nach der Reichserbschaftssteuer	Ein gemeiner Wert nach der Vermögenssteuer
für Starkenburg	997 433 M.	994 294 M.
„ Oberhessen	918 931 „	893 879 „
„ Rheinhessen	2 105 642 „	2 233 362 „
für das Großherzogtum . . .	4 022 006 M.	4 121 535 M.

Die summarischen Angaben scheinen der Behauptung der Regierung ganz günstig zu sein, doch darf nicht verschwiegen werden, daß in den Einzelzahlen[1]) auch Unterschiede bis 50 % der Werte sich finden; desgleichen konnten in der Ersten Kammer Fälle angeführt werden, in denen bei Einschätzungen zur staatlichen Vermögenssteuer nach dem gemeinen Wert im Rechtsmittelverfahren große Wertdifferenzen festgestellt wurden. Für die Richtigkeit der Behauptung der Regierung wurde aber auch in der Ersten Kammer von einer Seite die Rechtsprechung des Reichsgerichts zitiert. In einer Entscheidung aus dem Jahre 1907 heißt es danach: „Es ist vom Reichsgericht schon mehrfach ausgesprochen, daß zwischen dem Ertrags- oder Gebrauchswerte

[1]) Die Fälle sind einzeln abgedruckt in Anlage I zum Ausschußbericht der Zweiten Kammer, Drucksache Nr. 427.

eines Grundstücks und dem Tausch- oder Verkaufswerte kein Gegensatz besteht, daß vielmehr regelmäßig der erstere in dem Preise zum Ausdruck gelange, der unter normalen Verhältnissen zu erzielen sei, und daß, wenn in der Schätzung beider Werte ein erheblicher Unterschied hervortrete, ohne daß dieser eine genügende Erklärung findet, der Verdacht begründet sei, daß eine von beiden Schätzungen nicht zuverlässig sein könnte. Die eine dient daher zur Richtigstellung oder auch zur Bekräftigung der anderen."

Die Erste Kammer lehnte aber trotzdem den Vermittlungsvorschlag ab und trat für eine reine Ertragsbesteuerung der landwirtschaftlichen Grundstücke ein. Die Schätzungsbasis des Ertragswertes sollten normalerweise die Pachtpreise sein. Der vom Plenum der Ersten Kammer angenommene Antrag ihres Ausschusses lautete folgendermaßen: „Als gemeinen Wert von Grundstücken, die dauernd landwirtschaftlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind, gilt der 25fache Betrag der Pachtpreise, welche sich für die Grundstücke gleicher Art nach dem Durchschnitt der letzten Jahre ermitteln lassen. Fehlen solche Pachtpreise allgemein oder für bestimmte Arten von Grundstücken, z. B. Weinberge, so gilt als gemeiner Wert der 25fache Betrag des Reinertrags, den die Grundstücke als solche nach ihrer wirtschaftlichen Bestimmung bei gemeinüblicher Bewirtschaftung im Durchschnitt nachhaltig gewähren können." Außerdem wurde eine ähnliche Bestimmung für Gärten und Zierparks, die öffentlich zugänglich sind, getroffen.

Freiherr v. Heyl, der auch dieses Mal wieder der Ausschußberichterstatter ist, geht in der Begründung des Vorschlags bis auf die Ricardosche Grundrententheorie zurück. Mit Ricardo sagt er, man müsse die reine Grundrente vom Arbeitsertrag trennen. Nur die reine Grundrente solle besteuert werden. Ihre Höhe käme am reinsten in den Pachtpreisen zum Ausdruck, da in ihnen noch kein Arbeitsertrag stecke. Die Kapitalisierung der Pachtpreise mit 25 ergebe daher den richtigen Ertragswert. Diese Berechnungsmethode habe zugleich den Vorzug, daß sie den kleineren Grundbesitzer außerordentlich begünstige. Warum gerade der kleine Grundbesitzer hierdurch außerordentlich begünstigt wird und nicht ebenso auch der Großgrundbesitzer, ist

nicht leicht einzusehen, zumal bei Parzellarverpachtung der „Landhunger" der kleinen Leute oft die Pachtpreise gerade der kleinen Parzellen sehr hoch treibt. Die Ausführungen des Berichterstatters wurden auch in der Ersten Kammer nicht widerspruchslos aufgenommen. So wies ein Kammermitglied, der Landgerichtspräsident von Hangen, darauf hin, daß die Pachtpreise als Reinerträge zu niedrig seien. Reinerträge seien sie nur für den steuerpflichtigen Verpächter. In Wahrheit stellten sich die Reinerträge aber für den selbstbewirtschaftenden Landwirt höher. Ein Pächter wolle aus dem Grundstück herauswirtschaften den Pachtpreis, ferner den Arbeitsertrag und drittens einen Gewinn. „Der Verpächter will eine gesicherte Rente; er hat diese sichere Rente einmal durch die Bürgschaft, die die Persönlichkeit des Pächters gewährt; er hat weiterhin nach dem Gesetz das gesetzliche Pfandrecht an den Erträgnissen des Grundstücks; er hat endlich — wenigstens ist dies in Rheinhessen üblich — noch einen Bürgen, so daß er eine nach mehrfacher Richtung gesicherte Forderung hat; und diese nach mehrfacher Richtung gesicherte Forderung hat für ihn so großen Wert, daß er sich lieber mit etwas weniger begnügt." Der Pachtpreis sei also als Reinertrag zu niedrig. Wolle man den Pachtpreis als Multiplikanden beibehalten, so müsse man diese Abweichung vom Reinertrag nach unten durch einen höheren Kapitalisierungsfaktor von etwa 30 statt 25 auszugleichen suchen. Wie schon erwähnt, fand dieser Vorschlag wenig Gegenliebe beim Plenum der Ersten Kammer.

In diesem Zusammenhange ist noch auf eine Erscheinung aufmerksam zu machen, die den Kapitalisierungsfaktor für die Berechnung landwirtschaftlicher Ertragswerte betrifft. Es wird immer darauf hingewiesen — so auch in der Ersten Kammer[1]) — daß die Rentabilität der Landwirtschaft unter der landesüblichen Verzinsung (also unter 4%) stehe. Logisch richtig würde es deshalb sein, wenn man bei der Berechnung der Vermögenswerte der landwirtschaftlichen Grundstücke unter Zugrundelegung einer 3—3½%igen Rentabilität auch mit Kapitalisierungs-

[1]) Vgl. Ausschußbericht der Ersten Kammer, Beilage Nr. 106, S. 17. Ferner Äußerungen der Bürgermeistereien Alzey, Bad Nauheim, Bingen und Friedberg in der Drucksache 605 der Zweiten Kammer, S. 30.

faktoren von etwa $33^1/_3$—28 rechnen würde. Die hessische Regierung schlug auch überall $33^1/_3$ vor, so bei der Waldbewertung und bei der Berechnung der im Gesetz vorgesehenen Ablösungszahlungen für bisher in einer anderen als der Belegenheitsgemeinde steuerpflichtigen Grundstücke, auf die unsere Arbeit nicht weiter eingeht (vgl. Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes). Mit der Höhe des Kapitalisierungsfaktors steigt natürlich auch der Vermögenswert und die davon zu zahlende Steuer. Dem Standpunkt der Mehrheit der Ersten Kammer und derjenigen Mitglieder der Zweiten Kammer, die den wirklichen Ertrag der landwirtschaftlichen Grundstücke zwecks gleichmäßiger Besteuerung aller Erwerbsgruppen zum Besteuerungsmaßstab machen wollen, entspricht es aber, den Kapitalisierungsfaktor niedriger als auf 28—$33^1/_3$, nämlich auf 25 anzusetzen, um dadurch niedrigere Steuerbeträge zu erzielen.

Kehren wir nach dieser Abschweifung wieder zum Ausgangspunkt unserer Betrachtung zurück. Die Zweite Kammer trat dem Beschlusse der Ersten Kammer bezüglich der Pachtpreisbewertung für die landwirtschaftlichen Grundstücke zunächst nicht bei, sondern sie beharrte noch auf der Fassung des Weber-Brauerschen Vermittlungsvorschlags. Die Forderung nach einer Ertragsbesteuerung konnte die erste Kammer durch Hinweis auf die neuere Gesetzgebung in anderen deutschen Bundesstaaten, so besonders auch durch Hinweis auf die Novelle zum preußischen Vermögenssteuergesetz von 1909, die eine Ertragsbewertung der landwirtschaftlichen Grundstücke einführte, unterstützen. Erst im letzten Stadium der Verhandlungen, nachdem die Vorlage zum drittenmal an die Zweite Kammer gelangt war, gab die Zweite Kammer nach. In einer gemeinschaftlichen Ausschußsitzung beider Kammern war ein Einigungsvorschlag angenommen, der schließlich auch von beiden Kammern gebilligt wurde. Er lautete folgendermaßen: Für Grundstücke, die dauernd landwirtschaftlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind, kann der Steuerpflichtige Besteuerung nach einem Mittelwert von Ertrags- und gemeinem Wert verlangen, wenn er nachweist, daß der gesamte Ertragswert seiner steuerpflichtigen Grundstücke hinter ihrem gesamten gemeinen Werte zurückbleibt. Der zu besteuernde Mittelwert setzt sich aus der Hälfte des Ertragswerts und des gemeinen Werts zusammen. Als Ertragswert gilt der 25fache

Betrag des Reinertrags, den die Grundstücke nach ihrer bisherigen wirtschaftlichen Bestimmung bei ordnungsmäßiger Bewirtschaftung im Durchschnitt nachhaltig gewähren können. Bleibt der zu bildende Ertragswert 5 vom Hundert oder weniger hinter dem gemeinen Wert der Grundstücke zurück, so hat die Veranlagung nach dem gemeinen Wert zu erfolgen. — Faktisch ist damit für die landwirtschaftlichen Grundstücke die Ertragsbesteuerung leicht zu erreichen. Die kleine Fehlergrenze von 5 % wird es dem Landwirt nicht allzu schwer machen, den Nachweis einer zu hohen Besteuerung als Folge der Berechnung seiner Grundstücke nach gemeinem Wert zu erbringen. Die Annahme liegt nahe, daß von dieser Nachweisbefugnis in ziemlich großem Umfange Gebrauch gemacht wird, zumal für das Rechtsmittelverfahren Gebührenfreiheit herrscht[1]).

Durch Regierungsverordnung vom 3. August 1912[2]) erließ die Regierung dann über die Berechnung der Ertragswerte detaillierte Vorschriften, von denen die wichtigsten angeführt sein mögen: Der Reinertrag besteht in der Rente, wie sie die Gesamtheit der einem landwirtschaftlichen Betriebe dienenden Gegenstände und Rechte bei ordnungsmäßiger Bewirtschaftung durch den Eigentümer im Durchschnitt gewähren kann. Zu den Gegenständen und Rechten gehören neben Grund und Boden, der nach seiner bisherigen Bestimmung zu bewerten ist, auch sämtliche dem Betrieb dienenden Einrichtungen, Maschinen, Geräte, Tiere und sonstiges Kapital. Die einem landwirtschaftlichen Nebengewerbe dienenden Einrichtungen usw. sind dann in Betracht zu ziehen, wenn das Nebengewerbe in unmittelbarer Verbindung mit dem landwirtschaftlichen Betriebe, zu dem es gehört, betrieben wird.

---

[1]) Siehe Becker, Die Neugestaltung des Gemeindeumlagenwesens in Hessen. Finanzarchiv 1912, Bd. 1.

[2]) Vgl. Verordnung den Ertragswert landwirtschaftlich benutzter Grundstücke betreffend. Regierungsblatt 1912, Nr. 31, S. 459, und ferner Verordnung vom 9. Dezember 1912, die Abschätzung des gemeinen Wertes der landwirtschaftlich benutzten Grundstücke für die Gemeindegrundsteuer betreffend, wonach die Schätzung durch eine örtliche Kommission, die gewöhnlich aus vier Mitgliedern nebst einem Finanzbeamten und dem Bürgermeister besteht, geschieht; ein Mitglied muß der Nachbargemeinde angehören.

Die Arbeitsrente des selbstwirtschaftenden Eigentümers und seiner im Betrieb tätigen Familienangehörigen bleibt außer Betracht (§ 2). Der Reinertrag des einzelnen Wirtschaftsjahres ergibt sich aus der gesamten Roheinnahme dieses Jahres nach Abzug der im gleichen Zeitraum aufgewendeten Wirtschaftskosten und sonstigen Betriebslasten unter Berücksichtigung des bei Beginn und am Schlusse des Wirtschaftsjahres vorhandenen Bestandes an Vorräten und Vieh. Bei landwirtschaftlichen Nebenbetrieben, die mit dem Hauptbetrieb als ein Ganzes behandelt werden (§ 2), sind für die aus dem einen Wirtschaftszweig in den anderen übernommenen Rohstoffe, Erzeugnisse und Rückstände weder bei dem ersteren Wirtschaftszweig Abgabepreise in Einnahme, noch bei dem letzteren Anschaffungswerte in Ausgabe zu stellen (§ 5). Von der Roheinnahme sind insbesondere abzuziehen: Löhne, Naturallöhne, soziale Lasten (nicht für das Hauspersonal), Gespannmiete, Unterhalt der Wirtschaftsgebäude und des Inventars, Versicherungssumme für Wirtschaftsgebäude, Wirtschaftsinventar, Wirtschaftserzeugnisse, Heizung, Beleuchtung der Wirtschaftsräume, Ankauf von Saatgut und Düngemitteln, Steuern, dingliche Lasten, soweit sie nach dem Gemeindeumlagengesetz Artikel 4 Absatz 6 abzugsfähig sind (Hypotheken sind ebensowenig abzugsfähig wie sonstige Schuldzinsen oder Zinsen des eigenen im Betriebe angelegten Kapitals des Eigentümers), ferner Abschreibungen, der Geldwert der vom Eigentümer und seinen Familienangehörigen für den Betrieb geleisteten Arbeit nach billigem Ermessen, der Geldwert der aus dem Vorjahr übernommenen Bestände u. a. m. (§ 7). Der Reinertrag nicht verpachteter Grundstücke ist für jede selbständige Wirtschaftseinheit besonders zu ermitteln, und zwar nach dem Durchschnitt der drei letzten, der Veranlagung unmittelbar vorausgehenden Wirtschaftsjahre (Ausnahmebestimmungen bei Weinbergen, Hopfenfeldern, Spargelpflanzungen) (§ 4). Soweit der zur Wirtschaftseinheit gehörige Grundbesitz aus Grundstücken besteht, die der Pflichtige gepachtet hat, ist für die Feststellung des Reinertrages von der Rente des Pächters auszugehen, dieser aber der Pachtzins hinzuzurechnen, der von den gepachteten Grundstücken bei ordnungsmäßiger Bewirtschaftung unter „gemein-

gewöhnlichen“ Verhältnissen nach dem Durchschnitt der letzten Jahre nachhaltig erzielt werden könnte. Hierbei bildet die im Einzelfall ausbedungene Pacht einen Anhalt, wobei jedoch gleichzeitig die vom Pächter neben dem Pachtzins übernommenen Lieferungen und Leistungen, sowie die an sich abzugsfähigen vom Verpächter zu tragenden Ausgaben zu berücksichtigen sind. In gleicher Weise ist zu verfahren, wenn der Pflichtige den Reinertrag des von ihm verpachteten Grundbesitzes nachweisen will.

Um nun aber das hochwertige Bau- und Spekulationsterrain innerhalb oder in der Nähe größerer Orte von der Ausnahmebestimmung für die landwirtschaftlich benutzten Grundstücke auszuschließen, einigte man sich noch nach mehrfachen anderen Vorschlägen auf folgenden Zusatz: Auf unbebaute Grundstücke, die innerhalb des genehmigten Ortsbauplanes liegen, finden, ungeachtet ihrer Zweckbestimmung, die vorstehenden Vorschriften keine Anwendung, es sei denn, daß die Grundstücke bis zu ihrer Einbeziehung in den Ortsbauplan landwirtschaftlich benutzt wurden und seitdem den Eigentümer außer im Erbgang nicht gewechselt haben und landwirtschaftlich genutzt werden. Alter Familienbesitz findet somit hierdurch weitgehende Schonung.

Unter den Bestimmungen der objektiven Steuerpflicht sind vier Neuerungen zu nennen, wovon zwei wiederum agrarische Interessen betreffen. Es sind dieses die Freilassung der landwirtschaftlichen Ökonomiegebäude und die Möglichkeit der Freilassung von Neuanlagen von Weinbergen (Rodfelder) in Größe von mindestens drei Ar für die ersten drei Jahre nach der Anpflanzung. Die Regierung hatte im Entwurf keine solchen Vorschläge gemacht. Aber schon die Zweite Kammer fügte diese Freilassungen hinzu. Für die Steuerfreiheit der Ökonomiegebäude konnte als Grund eigentlich weiter nichts als die bisherige Freilassung in Hessen und in anderen Bundesstaaten ins Feld geführt werden. Dem Widerspruche städtischer Vertreter gegen die Freilassung der Ökonomiegebäude suchten die ländlichen Abgeordneten unter anderem auch mit dem Einwand zu begegnen, daß die Städte doch an der Besteuerung dieser Objekte ganz uninteressiert wären, da ja jede Gemeinde ihren Steuerbedarf ganz aus sich heraus aufbringen müßte. Diese Behauptung ist aber insofern nicht ganz zutreffend, als in den Gemeindesteuern auch die Kreis- und

Provinzialabgaben stecken, zu denen oft Städte und Dörfer gemeinschaftlich beitragen müssen. Jede Freilassung eines Objektes wirkt daher steuermindernd auf das Ganze des Ertrages. Höhere Ausschläge sind die Folge.

Die Regierung gab schließlich angesichts des Widerstandes, den die Besteuerung der Ökonomiegebäude in beiden Kammern finden würde, nach. Damit aber der Anschein einseitiger Bevorzugung der Landwirtschaft vermieden würde, kam auf Anregung der Ersten Kammer noch eine Schonungsvorschrift auch für die gewerblichen Zwecken dienenden Gebäude in das Gesetz hinein. Die Erste Kammer wollte nach ihrem ersten Beschluß nämlich als gemeinen Wert von Gebäuden, welche ausschließlich zur Lagerung, Aufbewahrung, Herstellung, Be- und Verarbeitung von gewerblichen Erzeugnissen, Waren und Rohmaterialien bestimmt sind, nur den halben Brandversicherungswert gelten lassen; für Gebäude und Gebäudeteile, für die die Versicherung unterblieben ist, sollte der halbe Baukostenwert in Ansatz gebracht werden. Die Regierung machte darauf aufmerksam, daß die Versicherungswerte oft — so namentlich bei größeren schwerverkäuflichen Gewerbeanlagen auf dem Lande — höher wären als die Verkaufswerte; im allgemeinen würde aber diese Besteuerungsweise zu hohe Steuerausfälle bringen. Regierung und Parlament einigten sich schließlich auf folgender Basis: Für Gebäude, die ausschließlich gewerblichen Zwecken dienen, ist auf Antrag des Steuerpflichtigen dem gemeinen Wert des Grund und Bodens für die Gebäude selbst höchstens der Brandversicherungswert dieser Gebäude nebst Zubehör unter Berücksichtigung der seit der letzten Aufnahme zur Brandversicherung stattgefundenen Abnutzung oder, soweit sie zur Brandversicherung nicht zugezogen sind, höchstens der gegenwärtige Gebäude- und Zubehörwert zuzuschlagen.

Die vierte und letzte Neuerung gegenüber dem früheren Grundsteuerentwurf geschah ebenfalls auf Anregung der Ersten Kammer. Sie betraf die Fortlassung des Bergwerkseigentums aus der Aufzählung der der Grundsteuer unterworfenen Objekte. Die Besteuerung solcher dinglichen Aneignungs r e c h t e durch Grundsteuern ist in der Tat ein eigen Ding. Weder vom Ertragsprinzip noch vom Äquivalenzprinzip ist sie zu rechtfertigen.

Betriebene Bergwerke konnten ja mit Recht zur Gewerbesteuer und für die Oberflächenbenutzung durch Schacht- und Fabrikanlagen auch zur Grundsteuer herangezogen werden; für ruhende Bergwerks r e c h t e — in Hessen war in 1870 Fällen Bergwerkseigentum verliehen, aber nur 36 dieser Rechte wurden ausgeübt — läßt sich weder ein Recht zur Besteuerung vom Standpunkt des Interesses noch von dem der Kostenverursachung ableiten. Dazu kommt noch die fast an Unmöglichkeit grenzende Wert- oder Ertragsschätzung solcher „Bergwerke", bei denen weder Abteufungs- noch Ausrichtungsarbeiten vorgenommen sind.

Endlich sei noch erwähnt, daß die Erste Kammer sich vergeblich bemühte, die milde Form der Mitwirkung des steuerpflichtigen Grundbesitzers durch Auskunftspflicht über die steuerbeeinflussenden Tatsachen (also nicht etwa über den Wert der Liegenschaft oder eines der Grundsteuer unterliegenden Rechtes) auf Verlangen der Steuerbehörde hin zu beseitigen.

Für alle übrigen Vorschriften blieb es bei den Bestimmungen des Entwurfs von 1904.

b) Die Gewerbesteuern

I. D i e a l l g e m e i n e G e w e r b e s t e u e r

Während die Regierung bei der Grundsteuer anfänglich versucht hatte, ihrem alten Wunsch nach Einführung einer Bruttowertbesteuerung auch durch den Entwurf von 1909 zur Verwirklichung zu verhelfen, brachte sie für die Gewerbesteuer von vornherein in der Neubearbeitung eine große Änderung ihres früheren Planes. In weit höherem Maße, als es in dem Entwurfe von 1904 geschehen war, trug die neue Vorlage der Forderung nach Berücksichtigung des Ertrages in der Gewerbesteuer Rechnung. Diese Sinnesänderung wurde der Regierung um so leichter, als sie sich ja 1904 der Schwächen ihres Vorschlages wohl bewußt war. Sie selbst hatte damals eine Gewerbesteuer nach dem Bruttowert des Anlage- und Betriebskapitales mit ganz ausnahmsweiser Rücksichtnahme auf den Ertrag in ihrem damaligen nach möglichster Einfachheit strebenden und dadurch zu stark schematisierenden Entwurf nur als die r e l a t i v beste Lösung empfohlen.

Der neue Entwurf knüpft zwar insofern an den ersten Entwurf an, als auch er in allen Fällen die Normalbesteuerung wieder von der Höhe des Anlage- und Betriebskapitals abhängig macht. Dazu tritt dann aber bei der Überschreitung einer bestimmten Rentabilitätsgrenze nach oben eine Zuschlagsteuer. Um für die auf den Erträgen beruhende Zuschlagsteuern die Feststellung eines besonderen Ausschlagskoëffizienten unnötig zu machen, kleidete man die Ertragszuschläge in die Form einer Erhöhung des „Normalsteuerkapitals", das ist des Anlage- und Betriebskapitals. Die genauen Vorschläge des Regierungsentwurfs lauteten: Die Steuer wird nach dem mittleren Jahresstand des in dem Betriebe innerhalb der Gemeinde arbeitenden Anlage- und Betriebskapitals erhoben, wie es nach den für die staatliche Vermögenssteuer geltenden Bestimmungen festgestellt wird oder festzustellen wäre, wenn der Betrieb der staatlichen Vermögenssteuer unterliegen würde. Dabei ist für bereits bestehende Betriebe der Bestand an Anlage- und Betriebskapital im letzten (früher drei letzten) zur Zeit der Veranlagung abgelaufenen Geschäftsjahre maßgebend. Besteht der Gewerbebetrieb noch nicht ein Jahr lang, so ist das Anlage- und Betriebskapital nach den zur Zeit der Veranlagung vorliegenden Anhalten zu schätzen (Artikel 9). Berechnet sich im abgelaufenen Geschäftsjahre der Ertrag des Gewerbes auf mehr als 5 % des rauhen Wertes des dem Gewerbe dienenden gesamten Vermögens, so ist der nach Artikel 9 festgestellte Betrag um ein vielfaches dieses Mehrertrages zu erhöhen, und zwar bei einem Mehrertrag

von	weniger	als		500	M.	um	das	3fache	des	Mehrertrages		
„	500	M.	bis	1 000	„	„	„	4	„	„	„	
„	1 000	„	„	1 500	„	„	„	5	„	„	„	
„	1 500	„	„	2 500	„	„	„	6	„	„	„	
„	2 500	„	„	4 000	„	„	„	7	„	„	„	
„	4 000	„	„	6 000	„	„	„	8	„	„	„	
„	6 000	„	„	10 000	„	„	„	9	„	„	„	
„	10 000	„	„	15 000	„	„	„	10	„	„	„	
„	15 000	„	„	25 000	„	„	„	11	„	„	„	
„	25 000	„	„	40 000	„	„	„	12	„	„	„	
„	40 000	„	„	70 000	„	„	„	13	„	„	„	
„	70 000	„	„	100 000	„	„	„	14	„	„	„	
„	100 000	„	„	200 000	„	„	„	15	„	„	„	
„	200 000	„	„	350 000	„	„	„	16	„	„	„	

von	350 000	M.	bis	500 000	M.	um das	17fache	des	Mehrertrages
„	500 000	„	„	750 000	„	„ „	18	„	„	„
„	750 000	„	„	1 000 000	„	„ „	19	„	„	„
„	1 000 000	„	und mehr			„ „	20	„	„	„

Bei Betrieben mit einem Ertrag von weniger als 1300 M. findet ein Zuschlag nach den vorstehenden Bestimmungen n i c h t statt.

Die Definition von Ertrag ist nach § 22 des preußischen Gewerbesteuergesetzes formuliert: Als Ertrag gilt der Unterschied zwischen den Betriebseinnahmen und den Betriebsausgaben, denen auch die einer angemessenen Wertverminderung entsprechenden Abschreibungen zuzusetzen sind. Dem Ertrag sind zuzurechnen die aus den Betriebseinnahmen bestrittenen Ausgaben für Verbesserungen und Geschäftserweiterung, sowie für den Unterhalt des Gewerbetreibenden und seiner Angehörigen. Nicht abzugsfähig sind Zinsen für das Anlage- und Betriebskapital, mag es dem Gewerbetreibenden selbst oder Dritten gehören, und für Schulden, die zur Anlage oder Erweiterung des Geschäfts, Verstärkung des Betriebskapitals oder zu sonstigen Verbesserungen aufgenommen sind.

Grundsätzlich sollen Schulden nicht abzugsfähig sein, aber nach dem Vorschlag des verstorbenen Kammermitgliedes Michel ließ man zwecks Vermeidung der Überlastung mancher Betriebe, namentlich des Bankgewerbes, den Abzug vorübergehender Schulden zu. Die dem Betrieb dienenden Vorräte an barem Geld, gestempelten Barren von Gold und Silber, Papiergeld, Banknoten, Wechseln, Wertpapieren, sowie die vom Betrieb herrührenden Aktivausstände einschließlich der in Kontokorrent laufenden Guthaben sollten bei Feststellung des Anlage- und Betriebskapitals nur insoweit in Ansatz kommen, als ihnen nicht aus dem laufenden Geschäftsbetriebe herrührende Schulden gegenüberstehen[1]). Die gleiche Vergünstigung erhielt auch die Landwirtschaft für ihr bewegliches Betriebskapital an Vieh und Gerätschaften. Gerade die Landwirtschaft war durch diese Befreiung so zufriedengestellt, daß sie kaum noch ernstlich die gänzliche Freilassung alles landwirtschaftlichen Betriebskapitals verlangt.

Mit diesen Vorschlägen hatte sich der Regierungsentwurf

[1]) Inhalt und Wortlaut dieser Freilassungsbestimmung sind dem badischen Vermögenssteuergesetz (§ 52 Absatz 2, Ziffer 4) entlehnt.

sehr von denen des Jahres 1904 entfernt. Der Ertrag war weit mehr als früher in den Vordergrund gerückt, jedoch nicht so weit, wie die Erste Kammer nach den früheren Verhandlungen es gewünscht hatte. Bald nach dem Bekanntwerden des Entwurfes erhob sich aber in Interessentenkreisen großer Widerspruch gegen den Regierungsvorschlag. Der hessische Handelskammertag richtete eine Vorstellung an die Regierung und das Parlament, in der er auf die Mängel des Regierungsentwurfes hinwies und seinerseits Vorschläge zur Reform machte. Gegen den Regierungsentwurf wurde geltend gemacht:

1. Es sei falsch, für gewerbliche Betriebe von einer Normalrente von 5 oder 6 % auszugehen, da Unternehmungen mit kleinem Geschäftskapital eine viel höhere Rente herauswirtschaften müßten, um existieren zu können, als die großen Betriebe.

2. Durch die Staffelung der Zuschläge trete zwar eine Erleichterung der kleinen Gewerbetreibenden ein, aber die Großbetriebe würden überlastet. Im einzelnen sei die Staffelung zu sprunghaft.

3. Durch die gestaffelte Zuschlagsbesteuerung dringe eine Progression in die Gewerbesteuer ein, die dem Charakter einer Realsteuer doch fremd sei.

4. Die Berechnung des Steuersolls sei zu kompliziert. Als Gegenvorschlag empfahl der Handelskammertag eine Kombination von Kapital und Ertrag in der Weise, daß das Steuerkapital gebildet werden sollte aus drei Vierteln des Anlage- und Betriebskapitals und aus einem Viertel des Ertragswerts; mindestens solle aber das Steuerkapital der Höhe des ganzen Anlage- und Betriebskapitals gleichkommen. Der Ertragswert sollte gebildet werden durch Multiplikation des Ertrages:

mit	5	für	Betriebe	von	weniger	als	4 000	M. Ertrag
„	10	„	„	mit	4 000	— 6 000	„	„
„	13	„	„	„	6 000	— 8 000	„	„
„	14	„	„	„	8 000	—10 000	„	„
„	15	„	„	„	10 000	M. Ertrag und mehr.		

Als Vorzüge dieses Vorschlags rühmt man (S. 4 der Beilage Nr. 65 der Drucksachen der Zweiten Kammer):

„1. daß eine größere Stetigkeit in den Steuererträgen erzielt wird, weil das wenig veränderliche Anlage- und Betriebs-

kapital die Hauptgrundlage der Besteuerung bleibt, obgleich der veränderliche Ertrag immer noch erheblich herangezogen wird;

2. daß die sprunghafte Entwicklung des Steuerkapitals, wie nach der Regierungsvorlage, vermieden wird, weil die Bildung des Steuerkapitals sich den Verhältnissen der Einzelfälle genau anpaßt;

3. daß eine gerechte und gleichmäßige Abstufung auch im Kleingewerbe eintritt, während im ganzen doch für dasselbe eine wesentliche Entlastung gegenüber der seitherigen Besteuerung erfolgt;

4. daß die gutrentierende Großindustrie zwar erheblich, aber doch in erträglicher und die Konkurrenzfähigkeit nicht gefährdender Weise herangezogen wird;

5. daß eine klare Fassung des Gesetzes erreicht wird;

6. daß die Berechnung des Steuerkapitals vereinfacht wird."

Der Richtigkeit mancher dieser Einwendungen konnte sich die Regierung nicht verschließen. Auf Wunsch des Ausschusses der Zweiten Kammer ließ die Regierung außer den allgemeinen Probeveranlagungen in vierzehn Gemeinden des Landes[1]) noch eine Probeveranlagung nach dem Vorschlag des Handelskammertages in einer Gemeinde vornehmen. Außerdem erstreckte die Regierung ihre Untersuchungen noch auf 98 Großbetriebe des Landes. Die Veranlagung in der Probegemeinde „14", die jedoch von manchen Kritikern, z. B. den Bürgermeistern der größeren Städte, nicht als typisch angesehen wird, hatte folgendes Ergebnis: Nach dem Vorschlag des Handelskammertages hätte sich insgesamt das steuerpflichtige gewerbliche Anlage- und Betriebskapital der Gemeinde auf etwa 44 500 000 M. gestellt, das sind etwa 15 000 000 M. weniger als nach dem Regierungsentwurf. Die Gewerbesteuer wäre dadurch von 120 000 M. auf 96 000 M. gesunken. Da aber auch schon der Regierungsentwurf mit einem Ausfall rechnete, so wäre in dieser Gemeinde eine Reduktion der Gewerbesteuereinnahme gegenüber dem bisherigen Zustand von rund 45 000 M. eingetreten. Der Ausfall an Gewerbesteuern hätte nach dem Handelskammerentwurf ein Steigen der Grundsteuer um 17 000 M. gegenüber dem Regierungsvorschlag und der

[1]) Vollständig abgedruckt auf 439 Seiten in Drucksache Nr. 224 der Verhandlungen der Zweiten Kammer.

Kapitalsteuer um 6500 M. zur Folge gehabt. Dabei hatte man doch das Ziel im Auge, die Grundsteuer nicht noch mehr zugunsten der Gewerbesteuer zu belasten. Die Veranlagung der 98 größten Unternehmungen nach dem Regierungsentwurf gab dem Vorwurf zu hoher Belastung ertragsreicher Betriebe recht. Die Veranlagung nach dem Handelskammervorschlag brachte für sie niedrigere Belastungen, für 14 von ihnen sogar eine Entlastung noch unter die bisherige Höhe. Ganz allgemein würde der Handelskammervorschlag Entlastungen gezeitigt haben, ohne daß er jedoch Ersatz für die Ausfälle bringen konnte. Die Regierung konnte sich daher nicht mit dem Prinzip des Handelskammervorschlags befreunden. Neben diesem praktischen Grunde des Steuerausfalls äußerte die Regierung aber noch ihre Bedenken gegen die theoretische Richtigkeit des Handelskammervorschlags. Ihr schien es bedenklich, daß der Vorschlag für die Steuerkapitalbildung auf zwei auf ungleichmäßiger Grundlage aufgebauten Werten beruhe. Das Anlage- und Betriebskapital lasse Grund und Boden außer Ansatz, der Ertrag sei aber auch mit ein Erfolg des Grund- und Bodenkapitals, nicht allein des Anlage- und Betriebskapitals. Mit dem Hinweis auf die Heranziehung der Gewerbeanlagen zur Grundsteuer weist der Handelskammertag den Vorwurf zurück. Des weiteren hielt die Regierung es für einen Fehler, daß der Handelskammervorschlag den ganzen Ertrag kapitalisieren wollte, während die Regierung es für richtiger ansah, nur den Überschuß über eine Normalrente zur Besteuerung besonders steuerkräftiger Betriebe zu kapitalisieren. Was der Handelskammertag in seinem Vorschlag für seine Stärke hielt, das betrachtete die Regierung als dessen Schwäche.

Die Vorstellung des Handelskammertags hatte aber doch den Erfolg, daß die Regierung mit einem neuen milderen Vorschlag hervortrat. Das Anlage- und Betriebskapital sollte bis 5 % des Ertrages auch jetzt die Grundlage bleiben. Die Zuschlagsbesteuerung dagegen wurde schonender durch Herabsetzung der Multiplikatoren (die früher erst mit 3 begannen und mit 20 endigten) auf 1 als Minimum und 10 als Maximum — erreicht bei einem Ertrage von mehr als 10 000 M. Die Skala fand die Zustimmung der Zweiten Kammer und nach langem Zögern auch die der Ersten Kammer, so daß die heute geltende Zusatzsteuer-

skala folgendes Aussehen hat: Die Erhöhung des Anlage- und Betriebskapitals stellt sich nach Artikel 11 des Gesetzes für einen Ertrag

von	weniger	als	500	M.	auf	das	1fache	des	Mehrertrages
„	500	M.	bis 1 000	„	„	„	2	„	„	„
„	1000	„	„ 1 500	„	„	„	3	„	„	„
„	1500	„	„ 2 000	„	„	„	4	„	„	„
„	2000	„	„ 2 500	„	„	„	5	„	„	„
„	2500	„	„ 3 000	„	„	„	6	„	„	„
„	3000	„	„ 4 000	„	„	„	7	„	„	„
„	4000	„	„ 6 000	„	„	„	8	„	„	„
„	6000	„	„ 10 000	„	„	„	9	„	„	„
	von über		10 000	„	„	„	10	„	„	„

Den Normalertrag erhöhte die Zweite Kammer von 5 auf 6 %. Sie motivierte die Erhöhung damit, daß eine 5%ige Rentabilität besonders für das kleine Gewerbe zu niedrig sei. Im allgemeinen müsse die Rentabilität der Gewerbe wegen des höheren Risikos und der schwankenden Erträge für die Besteuerung höher angesetzt werden als bei anderen Erwerbszweigen.

Verweilen wir noch einen Augenblick bei der Fassung, die die Gewerbesteuer nach dem erstmaligen Beschluß der Ersten Kammer erhielt. Die Erste Kammer sympathisierte im Prinzip mit dem Vorschlage des Handelskammertages; sie wich aber von ihm ab in der Aufstellung der Skala für die Ertragswertberechnung, die sie mehr an die Skala eines Eventualantrages der Wormser Handelskammer[1]) anlehnte. In elf Stufen sollten die Multiplikationsfaktoren zur Berechnung des Ertragswertes von 1,5—15 für Ertragsstufen von 1300 M. bis mehr als 10 000 M. steigen. Die Beschränkung des Steuerkapitals auf den Wert des Anlage- und Betriebskapitals als Minimum sollte fallen. Die Zulassung des Schuldenabzugs sollte nach bayerischem und badischem Muster dahin erweitert werden, daß auch die Hälfte des Wertes der Roh- und Hilfsstoffe, einschließlich der in Bearbeitung befindlichen Stoffe und der zum Verkauf bestimmten Warenvorräte für abzugsfähig erklärt würde. Endlich sollten alle Gewerbebetriebe mit weniger als 1300 M. Ertrag ganz frei bleiben. Diese letzten sozialpolitisch gewiß wünschenswerten

[1]) Beilage Nr. 66 zu den Verhandlungen der Ersten Kammer 1908/11.

Freilassungen bedauerte die Regierung nicht einführen zu können wegen des Steuerausfalls, der den Gemeinden entstehen würde. Es blieb darum für die kleineren Betriebe nur bei der Milderung, die durch die Freilassung von Zuschlägen für Betriebe mit weniger als 1300 M. Ertrag geschaffen war. Zur Begründung der Ablehnung des Prinzips genügt der Hinweis auf die Gegengründe gegen den Handelskammervorschlag. So entschloß sich denn die Erste Kammer, wie schon erwähnt, wenn auch schwer, dem Beschlusse der Zweiten Kammer beizutreten.

Wie der Entwurf von 1904, so enthielt auch der neue Entwurf die später ins Gesetz übergegangene vorsorgliche Bestimmung, die den Gemeinden gestattete, durch ministeriell genehmigtes Ortsstatut für die stehenden Gewerbe und die Bergbaubetriebe (nicht aber für die landwirtschaftlichen Betriebe) andere Besteuerungsmaßstäbe für den Umfang der Gewerbe als die des Gesetzes einzuführen. Von dieser Befugnis ist nach einer Anfrage des Verfassers bei den Stadtverwaltungen wenigstens in den zehn größten Städten bisher kaum[1]) Gebrauch gemacht worden. Auch eine Ausnahmebesteuerung des Einzelfalls läßt das Gesetz zu; es können mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde für einzelne Betriebe, für die eine Besteuerung nach den allgemeinen Grundsätzen nachgewiesenermaßen eine steuerliche Überbürdung zur Folge haben würde oder aus sonstigen Gründen nicht angebracht erscheint, Vereinbarungen mit den Steuerpflichtigen über die Höhe ihrer Gewerbesteuerveranlagung getroffen werden. Im Einzelfall kann diese Milderung der Besteuerung angebracht sein, bei zu weitherziger Anwendung der Ermächtigung aber können leicht Mißstände einreißen. Im allgemeinen erhob sich gegen diese Zulassung der Gemeindeautonomie wenig Widerspruch im Parlament.

Die subjektive Steuerpflicht erstreckt sich auf physische und juristische Personen im gleichen Maße. Im Parlamente herrschten über die Freilassung gewisser Genossenschaften, z. B. der landwirtschaftlichen Genossenschaften und der Konsumvereine, starke Meinungsverschiedenheiten. Um weder die einen noch die anderen zu bevorzugen, entschloß man sich, überhaupt keine

[1]) Nicht von allen Städten liefen Antworten ein.

Ausnahme zu statuieren, sondern alle Genossenschaften der Gewerbesteuer zu unterwerfen, entgegen dem Regierungsentwurfe, der die Ergebnisse der Debatten von 1904 verwertet hatte. Von dieser Änderung abgesehen blieben die übrigen ausdrücklichen Ausnahmen von der Steuerpflicht des früheren Entwurfes (Betriebe, die ausschließlich gemeinnützigen Zwecken dienen, die freien Berufe und die Verkehrsanstalten der Verbände des öffentlichen Rechtes) erhalten.

Die Deklarationspflicht in der Gewerbesteuer erfreut sich bei den Gewerbetreibenden nicht allzu großer Beliebtheit, da diese fürchten, daß infolge der Verletzung des Amtsgeheimnisses der Veranlagungsbehörde durch Bekanntwerden ungünstiger Abschlüsse eine Kreditgefährdung oder die Gründung von Konkurrenzunternehmungen herbeigeführt werden könne. Die Regierung brachte die diesbezüglichen Bestimmungen des Entwurfes von 1904 wieder ein unter Hinzufügung neuer Vorschriften über die Ertragszuschläge. Aber schon die Zweite Kammer schwächte sie ab, und auf Veranlassung der Ersten Kammer schrumpften sie zum Bedauern der Regierung noch mehr zusammen. Nach dem Gesetze hat der Steuerpflichtige über das Anlage- und Betriebskapital eine Steuererklärung nur abzugeben:

1. wenn er zum erstenmal in der Gemeinde zur Steuer vom Gewerbebetrieb veranlagt wird, und das Anlage- und Betriebskapital mindestens 3000 M. beträgt;

2. wenn der Pflichtige seit mindestens drei Jahren keine Steuererklärung abgegeben hat, die Veranlagungskommission oder ihr Vorsitzender ihn aber zur Abgabe einer Steuererklärung besonders auffordert.

Insoweit nicht eine Erklärung über das steuerpflichtige Einkommen die nötigen Anhaltspunkte für die erforderliche Feststellung des Ertrags gibt, ist der Steuerpflichtige auf Verlangen verbunden, der Steuerbehörde innerhalb einer regelmäßig auf mindestens zwei Wochen zu bemessenden Frist die nötige Auskunft zu geben (Artikel 15).

Dies ist die heute in Hessen geltende allgemeine Gewerbesteuer in ihren wichtigsten Bestandteilen. Als etwas ganz Neues treten zu dieser allgemeinen Gewerbesteuer in der hessischen

Kommunalbesteuerung nun noch drei Sondergewerbesteuern, eine Warenhaussteuer, eine Filialgeschäftssteuer und eine Steuer vom gewerbsmäßigen Handel mit ländlichen Grundstücken, deren Einführung aber nicht obligatorisch für die Gemeinden ist. Von allen drei Steuern läßt sich wohl behaupten, daß sich ihre Existenzberechtigung im hessischen Steuersystem vom Standpunkt der Steuergerechtigkeit kaum verteidigen läßt. Ihre Einführung geschah vielmehr allein aus politischen Gründen zum Schutze des nach Staatshilfe rufenden Mittelstandes[1]).

II. Die Sondergewerbesteuern

1. Die Steuer von Warenhäusern

In den Nachbarstaaten Hessens, in Preußen, Baden, Bayern und in anderen deutschen Bundesstaaten waren seit einigen Jahren schon Warenhaussteuern eingeführt, in Hessen selbst unterlagen die Warenhäuser der Gewerbesteuer nur in gleichem Maße wie die übrigen Gewerbebetriebe auch. Aber namentlich von den Detaillistenvereinen des Großherzogtums war schon lange eine schärfere Besteuerung ihrer unangenehmen Konkurrenz verlangt; so hatten sie auch gelegentlich der Verhandlungen über den Entwurf von 1904 in Eingaben an das Parlament den Wunsch nach Einführung einer Warenhaussteuer geäußert. Die Regierung kam jetzt im neuen Entwurf diesem Wunsche nach, weniger weil sie steuertheoretisch von der Notwendigkeit einer Warenhaussteuer überzeugt war, sondern weil sie durch die Steuerpolitik den Kampf des Kleingewerbes gegen den Kapitalismus unterstützen zu müssen glaubte. „Achtlos an diesem Verlangen überhaupt vorbeizugehen, war nicht möglich. . . . Es ist wohl begreiflich, daß der Kleinhandel auch von der Steuergesetzgebung Maßnahmen erwartet, die ihn in seinem Kampf um ein gesundes Fortbestehen unterstützen“ (Begründung S. 63). Schäden waren dem Kleinhandel durch die Warenhausbewegung gewiß entstanden; darum war die weitere Ausbreitung dieser Form des Gewerbebetriebes auch der Regierung nicht genehm. Die Gefahr weiterer Zunahme der Warenhäuser war im Falle des Fehlens einer besonderen

[1]) Vgl. Lotz, Fiskus als Wohltäter. Betrachtungen über Nebenzwecke bei der Besteuerung. Berlin 1906.

Warenhaussteuer in Hessen um so größer, als alle Nachbarstaaten mehr oder minder hohe Warenhaussteuern erhoben. Leicht hätte darum Hessen als geeignetes Feld für Warenhausgründungen betrachtet werden können. Die weitere Zunahme wollte aber die Regierung nicht gerade erleichtern. Die Regierung wußte wohl aus dem Beispiel der anderen Länder, die eine hohe Warenhaussteuer eingeführt hatten, daß die Besteuerung der Warenhäuser eine weitere Zunahme dieser Großbetriebe nicht hatte hindern können; doch brachte sie aus den genannten Gründen eine Warenhaussteuer, die aber nicht als Erdrosselungssteuer gedacht war, im Entwurf von 1909 in Vorschlag. Die Regierung verkannte ferner nicht, daß auch die Konkurrenzfähigkeit der durch alle möglichen Ausnutzungen der Geschäftstechnik dem Kleinbetrieb überlegenen Warenhäuser mit dem Kleinkaufmann trotz der neuen Besteuerung kaum abgeschwächt werden würde. Sie sah, daß diese Betriebsform steuerlich sehr leistungsfähig war, und sie nahm diese besondere Leistungsfähigkeit zum Anlaß besonderer Besteuerung, obwohl sie sonst das Moment der Leistungsfähigkeit für die Realsteuern nach Möglichkeit ausschließen wollte. Nachdem die Ertragsbesteuerung mit einem Staffeltarif in die Gewerbesteuer eingeführt war, die die ertragreichen Betriebe sowieso schärfer besteuerte als die weniger ertragreichen, war die Einführung einer besonderen Warenhaussteuer steuertheoretisch wenig begründet[1]). Eigentlich nur der Nebenzweck der Verfolgung einer Mittelstandspolitik, veranlaßt durch den Druck der öffentlichen Meinung, ließ die Regierung zum Verteidiger der ihr im Grunde des Herzens unliebsamen Sondersteuer werden.

Die bisher in Deutschland vorhandenen Warenhaussteuern waren so abweichend nach Art und Höhe ausgestaltet und die Verhältnisse in den Gemeinden so verschieden, daß die Regierung Bedenken trug, eines der Systeme als obligatorische Steuer den Gemeinden aufzuerlegen. Sie wollte es daher den Gemeinden überlassen, eine Warenhaussteuer einzuführen oder nicht. Als Steuerform schlug sie für den Fall, daß eine Warenhaussteuer gewünscht wurde, eine Zuschlagssteuer zu der all-

[1]) Vgl. auch Lotz, Fragen der Gemeindebesteuerung a. a. O. S. 17.

gemeinen Gewerbesteuer vor, die 25—200 % betragen durfte. Die Ausgestaltung im einzelnen, z. B. die Einführung einer Progression, blieb der ortsstatutarischen Reglung mit nachfolgender ministeriellen Genehmigung vorbehalten.

Der Begriff „Warenhaus" wird nicht definiert im Gesetz, sondern nur Beispiele geben der Interpretation des Begriffes einige Anhaltspunkte. Das Gesetz sagt in Artikel 19: Eine Gemeinde kann durch Ortssatzung beschließen, daß gewerbliche Unternehmen, insoweit sie den Kleinhandel mit Waren verschiedener Gattung nach Art der Warenhäuser, Großbasare, Abzahlungs-, Versteigerungs- und Versandgeschäfte im großen betreiben, zur Zahlung einer besonderen Gewerbesteuer — Warenhaussteuer — verpflichtet sind. Um aber wirklich auch nur größere Betriebe zu treffen, war die Voraussetzung, daß die Betriebe einen jährlichen Umsatz von 150000 M. in Gemeinden mit über 10000 Einwohnern und von 80000 M. in Gemeinden bis zu 10 000 Einwohnern erreichen mußten. Eine weitere Berücksichtigung des Umsatzes namentlich als Steuermaßstab fand im Entwurf nicht statt. Damit war aber die Zweite Kammer nicht zufrieden, sondern sie fügte die Höhe des Umsatzes noch als neuen wahlweise einzuführenden Besteuerungsmaßstab der Besteuerungsform durch Zuschlagsteuer nach dem Ertrag hinzu, so daß die Warenhaussteuer nach dem Gesetz jetzt in Form eines Zuschlages zur allgemeinen Gewerbesteuer oder nach dem im Kleinhandel erzielten Umsatz neben der allgemeinen Gewerbesteuer erhoben werden darf. Wird die Steuer nach dem Umsatz berechnet, so muß sie mindestens 1 % und darf sie höchstens 5 % des Umsatzes betragen. Übersteigt sie aber hiernach nachweislich 15 % des Ertrages, so ist sie auf Antrag des Pflichtigen auf 15 % des Ertrages, aber niemals auf weniger als 1 % des Umsatzes zu ermäßigen. Vergleicht man die Höhe der hessischen Besteuerung mit den Sätzen in Preußen, Baden, Württemberg und Sachsen und zieht man das zulässige Höchstmaß der Besteuerung in Betracht, so zeigt sich, daß die hessische Warenhaussteuer trotz der in der Regierungsbegründung geäußerten Absicht durchaus keinen Anspruch auf besondere Milde machen kann. Eine nennenswerte Debatte entwickelte sich über die Warenhaussteuer wie auch über die beiden anderen Sonder-

steuern nicht. Bei der relativen Seltenheit der Warenhäuser großen Stils in Hessen (vielleicht mit Ausnahme von Mainz) wird das finanzielle Ergebnis nicht allzu hoch zu veranschlagen sein.

2. Die Steuer von Filialgeschäften

Über die Begründung der Einführung einer Filialgeschäftssteuer ist ungefähr dasselbe zu sagen, wie über die Warenhaussteuer. Auch der materielle Inhalt der Steuervorschriften ist fast der gleiche, wie der der Warenhaussteuer. Über die Einführung der Filialgeschäftssteuer entscheidet gleichfalls die Gemeindeautonomie: Eine Gemeinde kann durch Ortsstatut beschließen, daß Gewerbetreibende, die im Gemeindebezirk — ohne in ihm ihren Wohnsitz oder Hauptbetriebssitz zu haben — Verkaufsstellen oder Lager unterhalten, von denen aus Waren zum Verkauf abgegeben werden, zur Zahlung einer besonderen Gewerbesteuer — Filialsteuer — verpflichtet sind (Artikel 24). Die näheren Vorschriften über die Abgrenzung der unter die Sondersteuer fallenden gewerblichen Unternehmen, über die Art der Steuer sowie über das Maß und die Abstufung der Steuer sind unter Beobachtung der entsprechenden Bestimmungen der Warenhaussteuer durch Ortssatzung zu treffen. Meinungsverschiedenheiten ergaben sich in den Verhandlungen eigentlich nur darüber, ob die Filialsteuer neben der Warenhaussteuer erhoben werden dürfe oder nicht. Die Frage wurde durch Zulassung der Kumulierung entschieden.

3. Die Steuer vom gewerbsmäßigen Handel mit ländlichen Grundstücken

Am reinsten kommt der Charakter einer Steuer mit Nebenzweck in der dritten Sondersteuer, in der Steuer vom gewerbsmäßigen Handel mit ländlichen Grundstücken, sowohl durch die Art als durch die Höhe der Steuer zum Ausdruck. Ganz unverblümt kennzeichnet die Regierung den Zweck der neuen Steuer in der Begründung S. 89 mit folgenden Worten: „Die gewerbsmäßig betriebene Güterzertrümmerung hat in den letzten Jahren im Odenwald wie auch in einzelnen Teilen von Oberhessen einen erheblichen Umfang angenommen. Im allgemeinen volks-

wirtschaftlichen wie im Interesse der Gemeinden an der Erhaltung eines kräftigen mittleren Bauernstandes ist es geboten, dem gemeinschädlichen Treiben der Güterhändler, die den Ankauf und die Zertrümmerung von Bauerngütern gewerbsmäßig betreiben, mit den gesetzlich zulässigen Mitteln entgegenzutreten. Wenn auch häufig die Verkäufer von Bauerngütern angemessene Preise erzielt haben, also nicht unmittelbar geschädigt worden sind, so wird dadurch die Bedenklichkeit und Gefährlichkeit derartiger Geschäfte nicht vermindert. Es bleibt die Möglichkeit gegeben, die Veräußerer dadurch zu schädigen, daß ihnen die Güter unter Ausbeutung ihrer Notlage oder ihres Leichtsinns unter Wert abgehandelt werden. Ebenso haben die Güterveräußerungen den volkswirtschaftlich unerwünschten Erfolg, daß durch die Mobilisierung des fundierten bäuerlichen Grundbesitzes die Gefahr gänzlichen Vermögensverlustes vermehrt wird. Bei den Geschäften der Güterhändler sind auch häufig unlautere Manipulationen beobachtet worden. Hierher gehört namentlich die Tätigkeit der sogenannten Schmuser, denen die Aufgabe zufällt, den Bauern zur Gutsabtretung willfährig zu machen. Die Wiederverkäufe werden nicht selten im Wirtshaus abgeschlossen, es werden dabei scheinbar günstige Bedingungen gewährt und hohe Preise ausbedungen, die dem wahren Grundstückswerte nicht entsprechen."

Die Vorschläge des Regierungsentwurfes gingen mit einer einzigen kleinen Änderung — die Zweite Kammer sprach der Deutlichkeit wegen die Steuerpflicht sowohl der physischen als der juristischen Personen im Gesetz ausdrücklich aus — wörtlich ohne nennenswerte Debatte im Parlament in das Gesetz über.

Die Steuer auf das ganze Großherzogtum zu erstrecken, lag kein Grund vor; ihre Einführung den einzelnen Gemeinden zu überlassen, schien nicht angängig, weil die Fälle innerhalb einer einzelnen Gemeinde zu selten waren und die Gemeindegesetzgebung darum leicht zu spät kommen konnte. Der Einführung der Steuer als Staatssteuer stand auch das Reichsdoppelsteuergesetz entgegen. Deshalb wählte die Regierung einen Mittelweg. Sie überläßt es den Kreisen, für ihren Bezirk die Steuer vom gewerbsmäßigen Handel mit ländlichen Grundstücken einzuführen. Die Art und Höchstgrenze der Steuer legt das Gesetz

fest, alles übrige bleibt der Reglung der ministeriell genehmigten Kreissatzung vorbehalten. Nach dem Gesetz (Artikel 30) unterliegt der Gewinn, den der gewerbsmäßige Güterhändler bei der Weiterveräußerung eines in Ausübung seines Gewerbebetriebes erworbenen ländlichen Grundstückes oder der hierzu gehörigen Gebäude erzielt, der Besteuerung. Der Steuersatz ist durch die Kreissatzung für alle Veräußerungsgeschäfte einheitlich festzusetzen; er darf 40 % des Gewinnes nicht überschreiten. Bei Vorliegen besonderer Umstände kann im Einzelfall die Steuer ganz oder teilweise erlassen werden. Diese Höhe der Steuer ist wohl geeignet, repressiv zu wirken.

Da der Begriff „Gewinn" im Falle des Fehlens einer Gesetzesdefinition leicht die verschiedensten Auslegungen erfahren könnte, so zieht es das Gesetz vor, den Begriff zur unzweideutigen Auslegung selbst zu definieren: Als der zu besteuernde Gewinn gilt der Unterschied zwischen dem Preise, zu dem der Händler das Grundstück erworben hat, und dem bei der Veräußerung erzielten höheren Erlöse. Dabei sind dem Erwerbspreise noch hinzuzurechnen (Artikel 32):

1. Die Aufwendungen des Händlers für die Bebauung des Grundstücks, für Umbauten und sonstige Herstellungen und Einrichtungen, die Zubehöreigenschaft im Sinne des BGB haben, soweit sie nicht der laufenden Unterhaltung dienen. Die Aufwendungen werden insoweit nicht berücksichtigt, als sie aus Versicherungen gedeckt sind.

2. Die für den Erwerb des Grundstücks aufgewendeten Stempel- und Gerichtskosten.

3. Der in der Zeit vom Erwerb bis zur Veräußerung des Grundstücks nachweislich eingetretene Zinsverlust, jedoch nicht mehr als 4 %. Etwaige Einnahmen aus dem Grundstück sind in Abzug zu bringen.

Für den Fall, daß mehrere Grundstücke zu einem Gesamtpreis erworben wurden, kann die Besteuerung schon dann eintreten, wenn ein so erheblicher Teil der Grundstücke veräußert ist, daß der Veräußerungsgewinn annähernd sicher geschätzt werden kann.

Die Behörden und Beamten, denen die Verwendung des Urkundenstempels obliegt, haben der Veranlagungskommission für die Einkommensteuerpflichtigen erster Abteilung, die auch

die Veranlagung für diese Steuer in ihrem Bezirk vorzunehmen hat, von jedem unter diese Steuer fallenden Geschäfte Kenntnis zu geben. Hohe Strafen sollen die Hinterziehung nach Möglichkeit ausschließen. Dazu kommen noch komplizierte, im Wege der Verordnung erlassene Vorschriften[1]), die einmal die Geschäfte der Güterhändler einschränken und zum anderen die Behörden von jedem Geschäfte in Kenntnis setzen sollen. Gut gemeint, aber für die Praxis wahrscheinlich wenig erfolgbringend ist die Vorschrift, daß Vereinbarungen jeder Art, nach denen die Steuer vom Händler auf den Erwerber des Grundstücks oder auf eine dritte Person abgewälzt werden soll, nichtig sind (Artikel 33).

Nötig schien ferner noch die Bestimmung, daß wegen der Ähnlichkeit dieser Steuer mit der Wertzuwachssteuer die Kreissatzung bestimmen kann, in welchem Verhältnis die besondere vom Güterhändler zu entrichtende Steuer zu einer etwa ausnahmsweise mit ihr zusammentreffenden Wertzuwachssteuer stehen soll. Der hessische Ministerialrat Becker[2]) hält es nicht für zweifelsfrei, ob nicht das ganze Gesetz überhaupt durch Artikel 72 Absatz 2 des Reichswertzuwachssteuergesetzes außer Geltung gesetzt wird, welcher lautet: Die Vorschriften der Landesgesetze und die Satzungen der Gemeinden und der Gemeindeverbände, welche die Besteuerung des Zuwachses betreffen, treten mit Wirkung vom 1. Januar 1911 ... außer Kraft.

Über den nun noch übrigbleibenden Inhalt des neuen Gemeindeumlagengesetzes: Kapitalsteuer, Einkommensteuer und Allgemeine Bestimmungen läßt sich sehr wenig Neues berichten. Die Regierungsvorlage, die im wesentlichen auf den Beschlüssen des Parlaments aus den Verhandlungen von 1904/05 beruht, wurde fast unabgeändert für diese Teile zum Gesetz erhoben, ohne daß von irgendeiner Seite ein ernsthafter Versuch gemacht wäre, eine wichtige Änderung derselben herbeizuführen. Der Hinweis auf die Ausführungen in Kapitel IX der Arbeit kann daher fast genügen. Nur einige Einzelheiten sind noch zu besprechen.

[1]) Verordnungen vom 27. Juni 1908, 2. Januar 1909 und 23. Mai 1912.

[2]) Becker a. a. O. im Finanzarchiv 1912, Bd. 1, S. 146.

c) Die Kapitalsteuer

War schon bei den Verhandlungen des Gesetzentwurfes von 1904 bezüglich der Kapitalsteuer die Einigung der Parteien nicht allzu schwer zu erreichen gewesen, so hatte die Regierung zur Durchsetzung ihres jetzigen Vorschlags ein leichtes Spiel, weil sie den damals geäußerten Wünschen bezüglich des Schuldenabzugs etwas entgegenkam. Nach der Duldung eines beschränkten Schuldenabzugs bei der Grund- und der Gewerbesteuer war die Zulassung eines Schuldenabzugs bei dieser ureigentlichen „Vermögens"-Steuer nicht wohl zu umgehen. Unter Aufrechterhaltung aller übrigen prinzipiellen Bestimmungen, besonders der Besteuerung nach dem gemeinen Wert der Kapitalvermögensteile, wurde folgender Zusatz (Artikel 42 II) gemacht: Soweit dem in Ansatz zu bringenden Vermögen Schulden und sonstige persönliche Lasten gegenüberstehen, deren Abtragung im Laufe des Steuerjahres für den Steuerpflichtigen erhebliche wirtschaftliche Nachteile zur Folge haben würde oder wegen entgegenstehender nicht auf freier Willensbestimmung beruhender Verhältnisse überhaupt nicht erfolgen kann, wird deren Kapitalwert vom Werte des Kapitalvermögens abgesetzt. — Von großer praktischer Bedeutung ist die Duldung dieses Schuldenabzugs jedenfalls nicht.

Die zweite und letzte Änderung besteht darin, daß abweichend vom früheren Entwurf der Kapitalwert der Rechte auf Apanagen, Leib- und andere Rentenbezüge, Altenteils- und Auszugsrechte, Leibgedinge u. dgl.[1]) (Artikel 8 Ziffer 6 des staatlichen Vermögenssteuergesetzes) nicht mehr versteuert zu werden braucht. Der Grund für diese Freilassung ist ein sozialer; er hängt mit der meist vorhandenen minderen Leistungsfähigkeit dieser Rentenbezieher, Altsitzer usw. zusammen.

d) Die Einkommensteuer

Abgesehen von einigen redaktionellen Änderungen bringt das Gemeindeumlagengesetz bezüglich der Gemeindeeinkommensteuer die wörtliche Fassung der Beschlüsse der Zweiten Kammer über den Entwurf von 1904 wieder. An dem bestehenden Rechte

[1]) Siehe oben S. 160.

wurden also nur die Vorschriften über die Steuerpflicht der Staatseisenbahnen zur Gemeindeeinkommensteuer (jetzt steuerfrei), über die Verteilung der Steuer ein und desselben Pflichtigen auf mehrere besteuerungsberechtigte Gemeinden und über den Besteuerungsort der physischen und juristischen Personen, die jetzt gleich behandelt werden, geändert.

e) Allgemeine Bestimmungen

Die allgemeinen Bestimmungen des jetzt geltenden Gesetzes unterscheiden sich sachlich nur in einem Punkte von den allgemeinen Bestimmungen des Entwurfes von 1904, und zwar nur durch die Verbesserung, daß jetzt über Streitigkeiten zwischen verschiedenen besteuerungsberechtigten Gemeinden und den Steuerpflichtigen im Wege des Verwaltungsstreitverfahrens entschieden wird, während die Regierung im Entwurf von 1904 die Kreis- und Provinzialausschüsse für zuständig erklärte. Andere Änderungen sind nur redaktionell. Besonders sind die Vorschriften über das Beitragsverhältnis der Gemeindesteuern untereinander zu dem Gesamtbedarf an Steuern präziser gefaßt; sie lauten jetzt: Die Gemeindesteuer vom Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen wird nach einem einheitlichen und gleichmäßigen Satze für jedes volle Hundert Mark des für die Besteuerung festgestellten Wertes ausgeschlagen. Dabei ist das Kapitalvermögen nur mit seinem halben Werte anzusetzen. Die Gemeindeeinkommensteuer wird nach Maßgabe der staatlichen Einkommensteuerbeträge erhoben . . . (Artikel 55, I). Für je 1 Pf. der Steuer vom Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Kapitalvermögen sind mindestens 3,5 und höchstens 8 Pf. auf die Mark staatliche Einkommensteuer auszuschlagen.

Unberührt blieben die Vorschriften über das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden bezüglich der Freilassung der kleinen Vermögen unter 3000 M., der milderen Besteuerung der Witwen und Waisen mit kleinem Vermögen und Einkommen, der stufenweisen Freilassung der Einkommen bis 900 M., der Schonung der Kapitalrentner und der Nichthessen, die im Großherzogtum weder eine Erwerbstätigkeit ausüben noch ausgeübt haben hinsichtlich ihrer Einkommensteuerpflicht für die ersten 3 Jahre.

Der Wunsch, zu erfahren, ob und in welchem Grade die neuen Steuergesetze eine Verschiebung der Steuerlast zugunsten oder zu Lasten dieses oder jenes Kreises der Steuerpflichtigen herbeigeführt haben, muß zurzeit noch unerfüllt bleiben. Die Probeveranlagungen, die in vierzehn Gemeinden des Landes nach den Bestimmungen des Regierungsgesetzentwurfes vorgenommen und als Drucksache 224 veröffentlicht wurden, hätten einiges Material zur Beantwortung dieser Frage bieten können. Die Ergebnisse dieser Probeveranlagungen sind aber durch die weitgehenden Änderungen der Regierungsvorlage, die insbesondere die Grundsteuer und die Gewerbesteuer im Parlament erfuhren, überholt und nicht mehr verwendbar.

Gegenüber dem bisherigen Kommunalsteuerrecht dürfte dieses neue Gemeindeumlagengesetz entschieden eine Verbesserung darstellen. Ob aber nicht auch dieses Gesetz, das mit dem 1. April 1913 in Kraft getreten ist, noch mancherlei Mängel in sich birgt, muß erst die Zukunft lehren.

Schluß — Rückblick

Erst zwölf Jahre nach der Staatssteuerreform von 1899 fand das gesamte hessische Steuerreformwerk mit dem Zustandekommen des Gemeindeumlagengesetzes vom Jahre 1911 seinen Abschluß. Staats- und Gemeindesteuerreform müssen als ein zusammengehöriges Ganzes betrachtet werden, nicht als ob die Richtlinien und Besteuerungsgrundsätze in der Staats- und in der Gemeindebesteuerung genau die gleichen sein müßten, sondern von dem Gesichtspunkt aus, daß die eine auf die andere Rücksicht zu nehmen hat. Diese Rücksichtnahme ist bei der hessischen Reform in weitgehendstem Maße durch die Erschließung besonderer Steuerquellen für die beiden verschiedenen Steuerverbände geübt und dadurch vermieden, daß die Steuerpolitik des Staates durch die der Gemeinden oder umgekehrt durchkreuzt werden kann. Die neue prinzipielle Trennung von Staatssteuern und Gemeindesteuern stellt sich rein äußerlich betrachtet als eine ziemlich starke Komplikation gegenüber der bisherigen Zuschlagsbesteuerung dar. Bei näherer Betrachtung erweisen sich die neuen Steuerformen jedoch als wesentliche Verbesserungen sachlicher und auch technischer Art gegenüber dem alten System.

Der Grundgedanke der ganzen hessischen Reform — das ist also die Trennung von Staats- und Gemeindebesteuerung — ist, wie schon mehrfach hervorgehoben wurde, nicht eine originelle Idee des hessischen Gesetzgebers, es liegt vielmehr nur eine Übertragung des preußischen (Miquelschen) Steuersystems auf die besonderen geschichtlich entwickelten hessischen Verhältnisse vor.

Es gibt in Hessen wie in Preußen forthin nur noch zwei veranlagte Staatssteuern, die allgemeine progressive Einkommen-

steuer und die allgemeine proportionale Vermögenssteuer (und die Wandergewerbesteuer, deren Erträge aber zum Teil auch den Gemeinden zufließen). Der Umlagenbedarf der Gemeinden wird durch besondere Realsteuern, die Grund-, Gewerbe- und Kapitalvermögenssteuer, sowie durch Zuschläge zur staatlichen Einkommensteuer gedeckt. Von den beiden Staatssteuergesetzen läßt sich behaupten, daß sie eigentlich nur verbesserte Auflagen der preußischen Staatssteuergesetze sind. Besonders sind die hessischen Steuergesetze durch manche Vorschriften über die Veranlagung den preußischen überlegen.

So ist es namentlich ein Vorzug der hessischen Veranlagung, daß sie in erster Hand von technisch geschulten Beamten (Steuerkommissaren) vorgenommen wird, während in Preußen wenigstens auf dem Lande der schon mit allerhand anderen Verwaltungsarbeiten beschäftigte Landrat auch diese Aufgabe mit zu erfüllen hat. Ferner werden in Hessen b e i d e Steuern im Gegensatz zu Preußen jährlich neu veranlagt, wodurch eine genauere Anpassung der Steuern an die tatsächlichen Verhältnisse erreicht wird. Auch kennt das hessische Vermögenssteuergesetz im Interesse der Richtigkeit der Veranlagung wenigstens eine beschränkte Deklarationspflicht, während dem preußischen Ergänzungssteuergesetz eine solche überhaupt unbekannt ist.

Eine weitere wichtige Unterscheidung betrifft die Steuertarife der Einkommensteuergesetze beider Länder. Der preußische Tarif steht fest und kann nur durch eine S t e u e r g e s e t z novelle oder ein Zuschlaggesetz erhöht oder erniedrigt werden. Der hessische Tarif dagegen ist ein Verhältnistarif, der schon durch das F i n a n z gesetz alljährlich leicht erhöht oder erniedrigt werden kann. Ähnlich verhält es sich mit dem Steuersatz der Vermögenssteuergesetze.

Zeigt sich in den angeführten Punkten gewiß eine Überlegenheit der hessischen Staatssteuergesetze, so muß jedoch auch an den großen Nachteil materieller Natur erinnert werden, den die hessischen Steuergesetze gegenüber den preußischen haben, nämlich an die vielfach höhere Besteuerung, die namentlich in den unteren und höchsten Einkommenstufen und in dem höheren Vermögenssteuersatz in Hessen deutlich wird.

Reichlich tief gegriffen ist im hessischen Einkommensteuergesetz das „Existenzminimum“ mit nur 500 M. und die absolute Freilassung der Vermögen unter 3000 M. von der Vermögenssteuer. Die entsprechenden preußischen Sätze von 900 M. bzw. 6000 M. hätte auch der hessische Gesetzgeber gern gewährt, wenn die hessische Finanzlage dies erlaubt hätte. Auch durch Zahl und Umfang der Abzugsberechtigungen, z. B. Fehlen der Kinderklausel, Zulassung des Abzugs der Lebensversicherungsprämien bis 400 M. (statt 600 M. in Preußen) ist die hessische Besteuerung durch die veranlagten Staatssteuern härter als die preußische. Diese finanziellen Nachteile, die den hessischen Steuerzahler vielleicht veranlassen, den preußischen Steuergesetzen den Vorzug zu geben, können jedoch den Steuertheoretiker nicht hindern, im allgemeinen den hessischen Staatssteuergesetzen vor den preußischen den Vorzug einzuräumen.

Die staatliche allgemeine Einkommensteuer und die sie ergänzende allgemeine Vermögenssteuer besteuern allein nach dem Gesichtspunkte der Leistungsfähigkeit entsprechend dem Gedanken, daß grundsätzlich jedermann nach seinen Kräften durch finanzielle Beihilfe zur Durchführung der großen allgemeinen Aufgaben des Staates beitragen soll. In der Gemeindebesteuerung ist dieser Gedanke sehr abgeschwächt. Hier berücksichtigt nur die durch Zuschlag zur Staatseinkommensteuer zu erhebende Gemeindeeinkommensteuer die Leistungsfähigkeit, während im übrigen besondere Aufwendungen der Gemeinde für bestimmte, auch durch besondere von den beteiligten Personenkreisen zu erhebende Steuern aufgebracht werden, namentlich durch die Grundsteuer und die Gewerbesteuer. Die Regierung wollte in der Gemeindebesteuerung — abgesehen von der Einkommensteuer — das reine Äquivalenzprinzip durchsetzen; durch die Volksvertretung wurden aber so bedeutende Änderungen am Regierungsentwurf gewünscht und erreicht, daß das Äquivalenzprinzip sehr stark verwischt wurde, vielleicht aber nicht zum Nachteil des ganzen Gesetzes. Mag das Äquivalenzprinzip und damit die Nichtberücksichtigung der Schulden und Erträge in mancher Hinsicht noch so plausibel sein, es bleibt immerhin bedenklich, da etwas zu nehmen, wo in Wahrheit nichts verdient

ist. Daher ist es eher ein Vorzug als ein Nachteil des neuen Gemeindeumlagengesetzes, daß in gewissen Grenzen auch Schulden und Erträge berücksichtigt werden, obwohl die innere Einheit des Aufbaus der einzelnen Gesetzesteile unter dieser Rücksichtnahme gelitten hat.

Ist das System als solches — das ist die Zweiteilung der Steuern in besondere Staatssteuern und besondere Gemeindesteuern — sowie auch der größte Teil des Inhalts der hessischen Staatssteuergesetze nach preußischer Vorlage gestaltet, so herrschen aber in der hessischen Gemeindebesteuerung große Abweichungen von der preußischen, und es sind vielmehr manche Ähnlichkeiten mit den badischen Steuergesetzen vorhanden. Z. B. haben Hessen und Baden (nicht aber Preußen) eine Steuer vom beweglichen Vermögen als Gemeindesteuer (Kapitalvermögenssteuer), obgleich diese Steuer neben einer staatlichen Vermögenssteuer weder vom Standpunkt der Äquivalenztheorie noch von dem der Opfertheorie verteidigt werden kann. Vor allem trachtet aber das hessische Gemeindeumlagengesetz gleich dem badischen Vermögenssteuergesetz danach, möglichst den gemeinen Wert der Steuerobjekte zum Besteuerungsmaßstab zu machen, entgegen der preußischen Gemeindebesteuerung, die in erster Linie Ertragsbesteuerung sein will.

Die hessische Grundsteuer ist eine Wertsteuer wie die badische, verfolgt aber als bloße Gemeindesteuer[1]) das Äquivalenzprinzip korrekter als diese dadurch, daß sie einen Schuldenabzug gar nicht zuläßt, während die badische einen Abzug der Hälfte der Schulden gestattet. Nur in bescheidenem Maße kann in Hessen für landwirtschaftlich genutzte Grundstücke die Höhe der Besteuerung vom wirklichen Ertrag abhängig gemacht werden. Preußen dagegen geht bei der Grundsteuer zunächst vom Ertrag aus, läßt aber die Möglichkeit einer Besteuerung nach anderen Gesichtspunkten, z. B. nach dem gemeinen Werte offen. Vielleicht hätte Hessen gut getan, ähnlich wie Preußen — nur umgekehrt — zu verfahren, indem man neben der Grundsteuer vom gemeinen Wert ohne Schuldenabzug für ländliche Gemeinden

[1]) Die badische Grundsteuer ist zugleich Staatssteuer.

wenigstens fakultativ auch eine Ertragsbesteuerung erlaubt hätte.

Die hessische Gewerbesteuer berücksichtigt wie die badische wiederum zunächst nur den Wert des gewerblichen Vermögens; sie ist dieser aber dadurch überlegen, daß sie auch die Erträge von einer bestimmten Rentabilität an in Betracht zieht, und diese zum Anlaß einer schwach progressiven Besteuerung nimmt. Baden hingegen läßt allein bei höheren Betriebskapitalien ohne Rücksicht auf die Rentabilität die Steuer progressiv wachsen. Ob die preußische normale Gewerbesteuer mit ihrer Aufstellung von Mittelsätzen für die drei unteren Steuerklassen und dem Umlageverfahren eine geeignetere Besteuerungsart ist, mag dahingestellt bleiben, der hessische Modus hat jedenfalls den Vorzug einfacherer Veranlagungstechnik. Darin aber stimmen die hessischen und die preußischen Gewerbesteuervorschriften überein, daß beide es den Gemeinden überlassen, andere Normen als die im Gesetz fixierten für ihre Gewerbebesteuerung aufzustellen. Die drei hessischen Sondergewerbesteuern und die Kapitalvermögenssteuer sind eigentlich Fremdkörper im hessischen System.

Alle diese neuen hessischen Steuern sind so gestaltet, daß ihre Erträge mit zunehmender Wohlhabenheit der Steuersubjekte auch ohne Steuererhöhung ganz automatisch in weit höherem Maße wachsen können, als dies bei den meisten Steuern des alten Systems der Fall war. Unterstützt wird diese Wirkung besonders durch die alljährliche, gleichzeitige Veranlagung sämtlicher Steuern, deren möglichste Richtigkeit durch die Mitwirkung der Steuerpflichtigen, teils durch Deklarationszwang (so bei der Einkommensteuer und in beschränkterem Umfang bei der Vermögenssteuer, der Gewerbesteuer und der Kapitalvermögenssteuer), teils durch anderweitige Auskunftspflicht unterrichteter Personen erreicht werden soll. Die Vereinigung der Veranlagung von Staatssteuern und Gemeindesteuern zumeist in e i n e r Hand trägt gleichfalls zur richtigeren Einschätzung bei. Die Möglichkeit der Beschreitung des Rechtsmittelweges unter Anrufung von Entscheidungsinstanzen, die nicht unmittelbar an der Steuerverwaltung beteiligt sind, schützt den Steuerzahler vor einseitig fiskalischer Behandlung.

Bei auftretendem Steuerbedarf ist die Erhebung sämtlicher Steuern obligatorisch. Die Gemeindeautonomie ist zwar etwas erweitert, beschränkt sich aber doch im allgemeinen nur auf untergeordnete Materien; nur für die Einführung einer Gemeindegewerbesteuer, die vom Normaltyp des Gesetzes abweicht, ist den Gemeinden eine selbständige wichtige Entscheidung (hierbei aber ministerielle Genehmigung) überlassen.

Suchen wir nun die Ergebnisse der hessischen Staatssteuerreform von 1899 und die der Gemeindesteuerreform von 1911 in ihren Grundgedanken in Zusammenhang mit der in dem einleitenden zweiten Kapitel dargestellten großen Entwicklungsrichtung der hessischen Steuergesetzgebung zu bringen, so läßt sich feststellen, daß die hessische Staatsbesteuerung sich zum reinen Personalsteuersystem durchgerungen hat, welches nur die Leistungsfähigkeit des Pflichtigen zum Besteuerungsmaßstab macht, daß aber die Gemeindebesteuerung noch zu keinem klaren System sich zu entwickeln vermochte. Wollte es nach dem von der Zweiten Kammer angenommenen, von der Ersten Kammer aber abgelehnten Regierungsentwurf von 1904 scheinen, daß die einfache Kombination einer reinen Personalsteuer (mit Schuldenabzug und Progression) mit reinen Realsteuern (ohne Schuldenabzug und ohne Progression) sich durchsetzen würde, so ist dieser Schein durch das jetzt geltende Gesetz wieder zerstört. In welcher Richtung sich die hessische Gemeindebesteuerung weiter entwickeln wird, ob im Sinne einer Personalbesteuerung oder im Sinne einer Realbesteuerung, oder ob der Regierungsvorschlag der Kombination beider reinen Systeme doch noch den Sieg erringen wird, läßt sich nicht prophezeien. Opportunität und Gerechtigkeit ringen noch miteinander, und werden es vielleicht auch ferner tun. Wir begnügen uns daher mit der Feststellung der Tatsache, daß in das heutige Gemeindeumlagengesetz besonders durch Einführung der beschränkten Zulässigkeit des Schuldenabzugs bei allen Steuern und durch Einführung einer gewissen Progression auch in die Gewerbesteuer mehr Elemente einer Personalbesteuerung eingedrungen sind, als sie das bisherige Kommunalsteuersystem kannte.

„Das Hauptproblem in der kommunalen wie in der staatlichen Steuerpolitik aber bleibt, nicht bloß a priori Gerechtes zu

ersinnen, sondern zu erwägen, wie die einzelnen Maßnahmen auf die Betroffenen wirken, und nie zu vergessen, daß durch die Überwälzungsvorgänge ganz andere als die zunächst ins Auge gefaßten Glieder der Gesamtheit zum Schlusse ernstlich betroffen werden können[1]).“ Hierüber aber herrscht noch wenig Klarheit.

[1]) Lotz, Fragen der Gemeindebesteuerung S. 26.

Literatur

Außer den für die behandelte Materie in Betracht kommenden amtlichen Publikationen an Gesetzen, Ausführungsverordnungen, Dienstanweisungen, Parlamentsverhandlungen und Drucksachen, Veröffentlichungen der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik (Statistisches Handbuch 1902 und 1909, „Beiträge", „Mitteilungen") und des Statistischen Amtes des Reiches wurden folgende Werke benutzt:

Adickes, F., Über die weitere Entwicklung des Gemeindesteuerwesens usw. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. Jahrg. 1894.

Baur, L., Handbuch des direkten Steuerwesens und der damit in Beziehung stehenden Gegenstände der Gesetzgebung und Verwaltung im Großherzogtum Hessen. Bd. 1. Heidelberg 1868. (Weiter nichts erschienen.)

Becker, Die Kommunalbesteuerung im Großherzogtum Hessen. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Gemeindefinanzen Bd. 1. Leipzig 1908.

— Die Neugestaltung des Gemeindeumlagenwesens in Hessen. Finanzarchiv 1912, Bd. 1.

Biermer, M., Die kommunale Vermögensbesteuerung in Hessen. Gießen 1905.

— Nochmals die hessische Kommunalsteuerreform. Gießen 1905.

— Die gegenwärtige politische Lage in Hessen. Gießen 1906.

— Sammlung nationalökonomischer Aufsätze und Vorträge, Heft 3, Bd. 1. Neue Steuerformen in Staat und Gemeinde. Gießen 1905.

Bodenreformverein zu Darmstadt, Die Reform der Gemeindesteuern im Großherzogtum Hessen. Darmstadt 1904.

Boldt, W., Fragen der Gemeindebesteuerung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 138, 1912.

— Das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik. Gemeindefinanzen Bd. 127. Leipzig 1908.

Buchenberger, A., Finanzpolitik und Staatshaushalt im Großherzogtum Baden in den Jahren 1850—1900. Heidelberg 1902.

Cosack, C., Staatsrecht des Großherzogtums Hessen. Handbuch des öffentlichen Rechtes III, 1, 4. Leipzig 1894.

Eneccerus, L., Vermögenssteuer, fundierte Einkommensteuer oder Erbschaftssteuer? Marburg 1893.

Fuisting, B., Grundzüge der Steuerlehre. Berlin 1902.
— Die preußischen direkten Steuern. Bd. 2. Kommentar zum Ergänzungsgesetz. 2. Aufl. 1905.
Glässing, C., Der neueste Stand der Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen im Finanzarchiv 1896, Bd. 1.
— Die Neugestaltung der direkten Staatsbesteuerung im Großherzogtum Hessen (1899) im Finanzarchiv 1900, Bd. 1.
v. Heckel, M., Die Fortschritte der direkten Besteuerung in den deutschen Staaten 1880—1904. Leipzig 1904.
Hellwig, Geschichte und Kritik des Oktrois im Großherzogtum Hessen. Finanzarchiv 1903, Bd. 1.
Hügel, Abhandlung über die Personal-, Gewerbe- und Grundsteuerkapitalien des Großherzogtums Hessen in den Jahren 1835/64. Abgedruckt in den „Mitteilungen" der Zentralstelle für die Landesstatistik 1864, Nr. 20.
v. Krug, Denkschrift zur Steuerreform im Großherzogtum Hessen. Juni 1897. Abgedruckt im Finanzarchiv 1897, Bd. 2.
Lotz, W., Die Reform der direkten Steuern in Bayern. München 1898.
— Fiskus als Wohltäter. Betrachtungen über Nebenzwecke bei der Besteuerung. Berlin 1906.
— Fragen der Gemeindebesteuerung. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138.
Moll, Bruno, Zur Geschichte der Vermögenssteuer. Leipzig 1911.
Moll, Walter, Entstehung und Ziele der Einkommenbesteuerung. Berlin 1911.
Rau, J., Beitrag zur Reform der direkten Steuern im Großherzogtum Hessen und Königreich Preußen. Darmstadt 1894.
Schanz, G., Die direkten Steuern Hessens und deren neueste Reform. Finanzarchiv 1885, Bd. 1.
— Der Einkommensteuerbegriff und die Einkommensteuergesetze. Finanzarchiv 1896, Bd. 1.
Strutz, Die Gemeindesteuerreformversuche in Sachsen und Hessen. Verwaltungsarchiv 1906.
Wagner, A., Lehr- und Handbuch der politischen Ökonomie IV. Finanzwissenschaft 3, 1. Steuergeschichte.
Zeller, Die Gemeindesteuergesetzgebung im Großherzogtum Hessen. Finanzarchiv 1887, Bd. 2.
— Das Budgetwesen der Gemeinden im Großherzogtum Hessen, Finanzarchiv 1894, Bd. 2.

Tabellen

Tabelle I

Berufs- und (Gewerbe-) Betriebszählungen 1882, 1895, 1907

Die Bevölkerung nach Berufen

(Nach dem Stat. Handbuch 1909. Anhang S. 1*)

Berufsabteilungen	Erwerbstätige Personen						Berufszugehörige[1])		
	1882		1895		1907		1882	1895	1907
	männlich	weiblich	männlich	weiblich	männlich	weiblich	—	—	—
A. Landwirtschaft, Gärtnerei, Forstwirtsch. u. Fischerei .	115 998	41 432	115 989	51 480	105 623	57 764	386 360	371 919	341 899
B. Industrie einschließl. Bergbau und Baugewerbe . .	110 378	17 867	136 024	25 237	186 869	33 694	339 643	394 165	542 371
C. Handel u. Verkehr einschl. Gast- u. Schankwirtsch. .	26 551	4 992	36 409	9 690	50 686	14 084	98 797	123 541	168 851
D. Häusliche Dienste[2]), Lohnarbeit wechselnder Art . .	3 086	3 082	4 179	3 019	1 636	4 247	14 895	16 396	9 681
E. Militär-, Hof-, bürgerlicher und kirchlicher Dienst, auch freie Berufe	25 539	2 496	33 091	3 428	37 056	5 802	54 730	66 972	78 300
F. Ohne Beruf und Berufsangabe[3])	9 104	11 110	17 455	21 843	29 666	32 187	35 332	59 154	94 721
Zusammen	290 656	80 979	344 047	114 697	411 536	147 778	929 757	1 032 147	1 235 823
	371 635		458 744		559 314		—	—	—

[1]) Erwerbstätige, deren beruflose Angehörige und häusliche Dienstboten.
[2]) Nicht bei der Herrschaft wohnende Dienende.
[3]) Sofern die betreffenden Personen nicht als Angehörige bei anderen Berufen zu zählen sind.

Tabelle II

Die Bevölkerung nach Berufsabteilungen 1882, 1895, 1907

(Nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909. Anhang S. 6* und 7*)

	Bevölkerung überhaupt			Die Bevölkerung in den Berufsabteilungen								
	am 5. Juni	am 14. Juni	am 12. Juni	A. Landwirtsch., Gärtnerei u. Tierzucht, Forstwirtschaft u. Fischerei			B. Bergbau u. Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen			C. Handel u. Verkehr einschl. Gast- und Schankwirtschaft		
	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907
Starkenburg . .	389 686	440 446	556 200	147 062	133 914	118 199	159 737	198 508	287 485	38 614	48 346	66 797
Oberhessen . .	260 837	273 923	309 738	138 141	136 006	127 782	79 436	79 614	104 184	20 224	25 382	35 835
Rheinhessen . .	279 234	317 778	369 885	101 157	101 999	95 918	100 636	116 172	150 702	39 793	49 684	66 219
Großherzogtum	929 757	1 032 147	1 235 823	386 360	371 919	341 899	339 809	394 294	542 371	98 631	123 412	168 851

	Die Bevölkerung in den Berufsabteilungen											
	D. Häusliche Dienste[1]), Lohnarbeit wechselnder Art			E_1. Militär einschließlich Verwaltung			E_{2-8}. Hof-, bürgerlicher u. kirchlicher Dienst, auch sogenannte freie Berufe			F. Ohne Beruf und Berufsangabe		
	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907
Starkenburg . .	5 718	5 101	3 708	5 654	8 952	9 398	15 993	19 744	24 861	16 908	25 881	45 752
Oberhessen . .	3 770	2 173	1 799	2 252	3 076	2 887	9 823	11 419	13 839	7 191	16 253	23 412
Rheinhessen . .	5 407	9 122	4 174	10 663	10 423	11 648	10 345	13 358	15 667	11 233	17 020	25 557
Großherzogtum	14 895	16 396	9 681	18 569	22 451	23 933	36 161	44 521	54 367	35 332	59 154	94 721

[1]) Nicht bei ihrer Herrschaft wohnende Dienende.

Tabelle III

Die Bevölkerung nach Berufsabteilungen 1882, 1895, 1907

(Nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909. Anhang S. 8*)

	Von 1000 Personen gehören zu den Berufsabteilungen											
	A. Landwirtsch., Gärtnerei u. Tierzucht, Forstwirtschaft u. Fischerei			B. Bergbau u. Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen			C. Handel u. Verkehr einschließlich Gast- u. Schankwirtschaft			D. Häusliche Arbeiten[1]), Lohnarbeit wechselnder Art		
	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907
Starkenburg . .	377,4	304,0	212,5	409,9	450,7	516,9	99,1	109,7	120,1	14,7	11,6	6,7
Oberhessen . .	529,6	496,5	412,5	304,5	290,7	336,4	77,5	92,7	115,7	14,5	7,9	5,8
Rheinhessen . .	362,3	321,0	259,3	360,4	365,6	407,4	142,5	156,3	179,0	19,4	28,7	11,3
Großherzogtum	415,5	360,3	276,7	365,5	382,0	438,9	106,1	119,6	136,6	16,0	15,9	7,8

	Von 1000 Personen gehören zu den Berufsabteilungen								
	E_1. Militär einschließlich Verwaltung			E_{2-8}. Hof-, bürgerlicher u. kirchlicher Dienst, auch sogenannte freie Berufe			F. Ohne Beruf u. Berufsangabe		
	1882	1895	1907	1882	1895	1907	1882	1895	1907
Starkenburg . .	14,5	20,3	16,9	41,0	44,7	44,7	43,4	58,8	82,2
Oberhessen . .	8,6	11,2	9,3	37,7	41,7	44,7	27,6	59,3	75,6
Rheinhessen . .	38,2	32,8	31,5	37,0	42,0	42,4	40,2	53,6	69,1
Großherzogtum	20,0	21,8	19,4	38,9	43,1	44,0	38,0	57,3	76,6

[1]) Nicht bei der Herrschaft wohnende Dienende.

Tabelle IV

Die Anbauflächen der wichtigsten Feldfrüchte nebst Wiesen und Weinbergen im Jahre 1907

(Nach dem Statistischen Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909. S. 36 und 37)

	I. Anbau von Feldfrüchten auf Acker- und Gartenländereien in ha											
	a) Getreide und Hülsenfrüchte											
	1. Weizen		2. Winter-spelz	3. Roggen		4. Sommer-gerste	5. Menggetreide		6. Hafer	7. Buch-weizen	8. Erbsen	9. Acker-bohnen
	Winter	Sommer		Winter	Sommer		Winter	Sommer				
Starkenburg	5 108	278	3277	24 527	982	12 022	1186	51	16 733	115	176	108
Oberhessen	22 159	391	9	23 299	45	17 264	78	144	29 058	1	1938	59
Rheinhessen	1 326	41	—	23 299	—	24 584	—	202	8 002	—	213	98
Großherzogtum . .	28 593	710	3286	71 115	1027	53 870	1264	397	53 793	116	2327	265

	I. Anbau von Feldfrüchten auf Acker- und Gartenländereien in ha										
	a) Getreide u. Hülsenfrüchte			b) Hackfrüchte							
	10. Wicken	11. Misch-frucht	Summe a	1. Kartoffe'n	2. Runkel-rüben	3. Zucker-rüben	4. Möhren	5. Weiße Rüben	6. Kohl-rüben	7. Kraut u. Feldkohl	Summe b
Starkenburg	467	138	65 168	29 120	10 370	2471	391	556	892	738	44 538
Oberhessen	460	257	95 152	23 255	9 894	1783	128	108	1032	752	36 952
Rheinhessen . . .	300	275	58 340	14 342	6 640	2859	921	546	39	688	26 035
Großherzogtum . .	1227	670	218 660	66 717	26 904	7113	1440	1210	1963	2178	107 525

Tabelle IV (Fortsetzung)

	I. Anbau von Feldfrüchten auf Acker- und Gartenländereien in ha											
	c) Handelsgewächse				d) Futterpflanzen							
	1. Raps, Rübsen	2. Flachs (Lein)	3. Hopfen	Summe c	1. Klee	2. Lupinen	3. Luzerne	4. Esparsette	5. Serradella	6. Mais	7. Grassaat	Summe d
Starkenburg	248	4	18	270	7 721	170	2 748	520	129	932	1395	13 615
Oberhessen	601	80	—	681	11 875	7	1 590	3	—	379	399	14 253
Rheinhessen	82	0	—	82	5 444	46	5 957	4381	—	692	97	16 617
Großherzogtum . .	931	84	18	1033	25 040	223	10 295	4904	129	2003	1891	44 485

	I. Anbau von Feldfrüchten auf Acker- und Gartenländereien in ha			II. Wiesen in ha			III. Weinberge (auch Weingärten) in ha			IV. Übrige Fläche (einschließlich Wald) in ha	Gesamtfläche in ha
	e) Brache	f) Ackerweide	Summe I	Bewässerungswiesen	andere Wiesen	Summe II	im Ertrag stehend	nicht im Ertrag stehend	Summe III		
Starkenburg	338	247	124 176	12 303	21 802	34 105	611	55	666	144 004	302 251
Oberhessen	389	615	148 042	26 018	29 164	55 182	10	9	19	125 431	328 674
Rheinhessen	239	16	101 329	1 436	3 765	5 201	12 972	1229	14 201	16 393	137 124
Großherzogtum . .	966	878	373 547	39 757	54 731	94 488	13 593	1293	14 886	285 828	768 749

Tabelle V

Viehstand 1900 und 1907

(Nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 45—47)

1. Zahl der Tiere

	Pferde		Rindvieh		Schafe		Schweine		Ziegen		Maultiere, -esel u. Esel	
	1900	1907[1])	1900	1907[1])	1900	1907[1])	1900	1907[1])	1900	1907[1])	1900	1907[1])
Starkenburg	23 706	24 415	108 094	106 919	22 439	18 593	125 906	152 576	63 238	68 473	29	62
Oberhessen	18 557	20 215	156 978	162 204	57 835	44 976	134 553	162 948	31 949	34 045	22	41
Rheinhessen	17 079	17 066	65 594	62 261	1 322	1 336	52 923	69 069	31 771	29 742	10	43
Großherzogtum . .	59 342	61 696	330 666	331 384	81 596	64 905	313 382	384 593	126 958	132 260	61	146

2. Viehdichtigkeit

	Auf 1 qkm kommen											
	Pferde		Rindvieh		Schafe		Schweine		Ziegen		Maultiere, -esel u. Esel	
	1900	1907	1900	1907	1900	1907	1900	1907	1900	1907	1900	1907
Starkenburg	7,9	8,1	35,8	35,3	7,4	6,1	41,7	50,4	20,9	22,6	—	—
Oberhessen	5,6	6,1	47,8	49,3	17,6	13,7	40,9	49,6	9,7	10,4	—	—
Rheinhessen	12,4	12,4	47,7	45,3	1,0	1,0	38,5	50,3	23,1	21,6	—	—
Großherzogtum . .	7,7	8,0	43,0	43,1	10,6	8,4	40,8	50,0	16,5	17,2	—	—
	Auf 1000 Einwohner kommen:											
Starkenburg	48	43	221	189	46	33	257	270	129	121	—	—
Oberhessen	66	67	557	536	205	149	477	538	113	113	—	—
Rheinhessen	49	45	188	165	4	4	152	183	91	79	—	—
Großherzogtum . .	53	50	295	266	73	52	280	309	113	106	—	—

[1]) Vorläufiges Ergebnis

Tabelle VI

Staatssteuern

Die veranlagten Steuern 1869—1908 nach den Rechnungsergebnissen

(Nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 201)

Jahr	Einkommensteuer	Vermögenssteuer	Grundsteuer	Gewerbesteuer	Kapitalrentensteuer	Veranlagte Steuern	
						überhaupt	pro Kopf der Bevölkerung
	in 1000 M.	in 1000 M.	in 1000 M.	in 1000 M.	in 1000 M.	in 1000 M.	M.
1869[1])	1 104,3[2])	Erstmalig im	3664,9	677,5	Erstmalig	5 446,7	6,43
1870[1])	2 463,9	Jahre 1901	3684,9	693,4	1885	6 842,2	8,03
1884	3 661,7	mit 55 Pf.	3583,4	971,0	erhoben	8 216,1	8,64
1885	4 016,3	pro 1000 M.	3092,6	851,7	360,9	8 321,5	8,71
1895	5 062,2	Rein-	3130,1	1018,2	421,0	9 631,5	9,31
1896	5 491,3	vermögen	3158,6	1048,9	451,5	10 150,3	9,69
1900	6 724,8	erhoben	3309,4	1188,5	514,5	11 737,2	10,55
1901	8 533,3	2258,3				10 791,6	9,55
1902	8 856,1	3103,1				11 959,2	10,41
1907	10 699,8	3340,3				14 040,1	11,34
1910[3])	13 184,1	4368,8				17 552,9	13,69
1911[4])	13 519,1	4406,5				17 925,7	14,20
1912[4])	14 098,1	4458,4				18 556,6	14,47

Von 1901 durch die Vermögenssteuer ersetzt

[1]) Nach dem Ausschlag.
[2]) Personalsteuer.
[3]) Steuererhöhung um 15 %. Veranlagung nach den „Mitteilungen“ 1911, Nr. 917, S. 234/35.
[4]) Veranlagung nach den „Mitteilungen“ 1912, Nr. 933, S. 180/81.

Tabelle VII

Anteil der Steuerarten an dem Gesamtertrag der veranlagten Steuern nach den Rechnungsergebnissen 1828—1912

(Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 202)

Steuerarten	Von 100 M. Gesamtsteuer entfallen auf nebenstehende Steuerarten Mark:											
	1828[1])	1869[2])	1870[2])	1884	1885	1895	1896	1900	1901	1907	1910	1912[5])
1. Einkommensteuer	19	20,3	36,0	44,6	48,3	52,5	54,1	57,3	79,1	76,2	75,7[4])	75,9
2. Vermögenssteuer	—	—	—	—	—	—	—	—	20.0	23 8[3])	24,3[4])	24,1
3. Grundsteuer	74	67,3	53,9	43,6	37,1	32,5	31,1	28,2	—	—	—	—
4. Gewerbesteuer	7	12,4	10,1	11,8	10,2	10,6	10,3	10,1	—	—	—	—
5. Kapitalrentensteuer . . .	—	—	—	—	4,4	4,4	4,5	4,4		—	—	—

[1]) Nach der Denkschrift v. Krugs. Juni 1897. Abgedruckt im Finanzarchiv S. 358.

[2]) Nach dem Ausschlag.

[3]) Seit 1902 wurde der Vermögenssteuersatz auf 0,75‰ von 0,55‰ erhöht.

[4]) Seit 1910 wurde der Vermögenssteuersatz auf 0,95‰ von 0,55‰ erhöht, die Einkommensteuersätze um 15 %.

[5]) Nach der Veranlagung.

Tabelle VIII

Prokopfbelastungen durch direkte Steuern nach den Voranschlägen (brutto)[1])

In Mark

	Preußen	Bayern	Sachsen	Württemberg	Baden	Hessen	
						Voranschlag	Rechnungsergebnis
1901	6,11	5,95	8,82	9,25	8,45	8,88	9,55[2])
1902	6,13	6,22	11,40	9,25	9,21	10,27[4])	10,41[2])[4])
1906	6,46	6,36	11,90	9,98	11,01	10,78	10,94[2])
1909	9,72	7,06	13,44	12,50	12,90	12,35	12,66[3])
1910	10,16	9,10	15,21	12,72	16,34	15,20[4])	15,08[3])[4])
1911	9,95	8,62	14,27	13,45	15,33	14,66	—

Prokopfbelastungen durch Aufwands-, Verkehrs-, Erbschafts- und Schenkungssteuern nach den Voranschlägen (brutto)[1])

1901	1,27	7,66	2,16	6,98	7,86	3,26	—
1902	1,25	7,83	2,28	6,98	9,27	3,45	—
1906	1,51	7,19	2,14	6,44	8,66	3,59	—
1909	1,65	7,21	2,32	6,73	9,17	4,13	—
1910	2,08	9,69	2,80	8,26	10,93	4,18	
1911	1,82	8,18	2,62	8,61	10,26	2,52	—

Reinertrag aller Erwerbseinkünfte des Staates pro Kopf der Bevölkerung[1])

1901	16,07	10,02	11,34	14,06	10,67	13,05	—
1902	15,58	11,29	10,46	14,06	9,68	12,87	—
1906	16,77	14,14	11,25	15,70	10,74	14,07	—
1909	14,04	17,91	12,13	17,62	13,07	13,27	—
1910	15,26	20,17	12,11	17,96	12,69	13,11	—
1911	16,05	19,11	11,35	16,78	11,91	14,12	

[1]) Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, Jahrgang 1902, S. 209; 1903, S. 233; 1907, S. 289; 1910, S. 310; 1911, S. 370; 1912, S. 346.

[2]) Statistisches Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 201.

[3]) Berechnet nach den „Mitteilungen" der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik 1912, Nr. 924, S. 29.

[4]) Steuererhöhung 1902 und 1910.

Tabelle IX

Vergleich der Steuertarife des neuen hessischen Einkommensteuergesetzes (1899) mit dem seitherigen (1895) und dem preußischen nach dem Gesetz von 1891

(Quelle: Anlage 13 zur Begründung des Einkommensteuergesetzes. Verhandlungen der hessischen Stände 1897—1900, Beilagenband 5 und eigene Berechnung nach den betreffenden Gesetzen)

Einkommenstufen nach dem hessischen Gesetz in Mark	Neuer hessischer Steuerbetrag		Seitheriger hessischer Steuerbetrag		Einkommenstufen nach dem preußischen Gesetz in Mark	Preußischer Steuerbetrag[1]) n. d. Gesetz v. 1891	
	in Mark	in Proz. der unteren Stufe	in Mark	in Proz. der unteren Stufe		in M.	in Proz. der unteren Stufe
					Die Steuerpflicht beginnt in Preußen mit mehr als		
500 bis ausschließlich 600	3,—	0,60	5,60	1,12	900– 1050	6	0,66
600 „ „ 750	6,—	1,00	6,40	1,06	1050—1200	9	0,85
750 „ „ 900	9,—	1,20	8,80	1,17	1200– 1350	12	1,00
900 „ „ 1100	11,—	1,22	11,20	1,24	1350—1500	16	1,11
1100 „ „ 1300	14,50	1,32	14,40	1,30	1500—1650	21	1,40
1300 „ „ 1500	18,50	1,42	18,40	1,41	1650—1800	26	1,57
1500 „ „ 1700	23,—	1,53	23,20	1,54	1800—2100	31	1,72
1700 „ „ 2000	28,—	1,65	28,00	1,65	2100—2400	36	1,71
2000 „ „ 2300	33,50	1,68	33,60	1,68	2400—2700	44	1,83
2300 „ „ 2600	39,—	1,69	39,20	1,70	2700– 3000	52	1,92
2600 „ „ 2900	50,-	1,92	44,80	1,72	3000—3300	60	2,00
2900 „ „ 3200	57,—	1,96	50,40	1,74	3300—3600	70	2,12
3200 „ „ 3600	66,—	2,06	57,60	1,80	3600—3900	80	2,22
3600 „ „ 4000	78,-	2,16	65,60	1,82	3900—4200	92	2,35
4000 „ „ 4500	90,—	2,25	74,40	1,86	4200—4500	104	2,38
4500 „ „ 5000	106,—	2,35	84,80	1,88	4500—5000	118	2,62
5000 „ „ 5500	126,—	2,52	95,20	1,90	5000—5500	132	2,64
5500 „ „ 6000	144,—	2,62	106,40	1,93	5500—6000	146	2,65

6 000	bis einschließlich	6 500	160,—	2,66	117,60	1,96	6 000— 6 500	160	2,66
6 500	„ „	7 000	176,—	2,71	128,80	1,98	6 500— 7 000	176	2,70
7 000	„ „	7 500	192,—	2,74	140,00	2,00	7 000— 7 500	192	2,74
7 500	„ „	8 000	210,—	2,80	151,20	2,02	7 500— 8 000	212	2,82
8 000	„ „	8 500	230,—	2,88	163,20	2,04	8 000— 8 500	232	2,90
8 500	„ „	9 000	250,—	2,94	175,20	2,06	8 500— 9 000	252	2,96
9 000	„ „	9 500	270,—	3,00	187,20	2,08	9 000— 9 500	276	3,06
9 500	„ „	10 000	290,—	3,05	199,20	2,10	9 500—10 500	300	3,15
10 000	„ „	11 000	315,—	3,15	224,80	2,25	10 500—11 500	330	3,14
11 000	„ „	12 000	350,—	3,18	250,40	2,27	11 500—12 500	360	3,13

usw. in der Art, daß je 1000 M. Mehreinkommen je eine weitere Klasse bedingen, und daß der jährliche Steuerbetrag für je 1000 M. Mehreinkommen bis ausschließlich 34 000 M. um je 35 M., von da ab bis ausschließlich 40 000 M. um je 40 M., von da ab bis ausschließlich 80 000 M. um je 45 M. und von da ab um je 50 M. wächst. So ergeben sich beispielsweise folgende Sätze:

20 000	bis ausschließlich	21 000	665,—	3,32	520,80	2,60	20 500— 21 500	630	3,07
40 000	„ „	41 000	1 400,—	3,50	1247,20	3,12	40 000— 41 000	1360	3,40
60 000	„ „	61 000	2 300,—	3,83	2047,20	3,41	60 000— 61 000	2160	3,60
80 000	„ „	81 000	3 205,—	4,00	2567,20	3,52	80 000— 81 000	3000	3,75
100 000	„ „	101 000	4 205,—	4,20	3647,20	3,64	100 000—101 000	4000	4,00
150 000	„ „	151 000	6 705,—	4,47					
200 000	„ „	201 000	9 205,—	4,60		von hier ab proportional		von hier ab proportional 4 %	
500 000	„ „	501 000	24 205,—	4,84					
1 000 000	„ „	1 001 000	49 205,—	4,92					
höchstes derzeitiges Einkommen von etwa		1 354 000	66 905,—	4,94					

[1]) Die preußischen Sätze sind seitdem mehrfach geändert, aber auch die hessischen sind durch die Finanzgesetze seit 1910 um 15 % erhöht. — Im preußischen Einkommensteuergesetz sind die Progressionen — abweichend von der hier zum Vergleich aufgestellten Berechnung — nach der m i t t l e r e n (nicht unteren) Klassenstufe berechnet.

Tabelle X

Einkommensteuern und Vermögenssteuern 1901—1911

Steuerjahr	Einkommensteuer			Vermögenssteuer		
	Voranschlag[1])	Veranlagung[2])	Rechnungsergebnis[3])	Voranschlag[1])	Veranlagung[2])	Rechnungsergebnis[3])
	M.	M.	M.	M.	M.	M.
1901/02	7 950 000	8 102 062	8 533 452	2 000 000	2 207 568	2 258 283
1902/03[4])	8 466 000	8 460 966	8 856 293	3 034 091	3 052 545	3 103 090
1905	?	9 150 427	9 636 573	?	3 177 617	3 232 627
1907	10 300 000	10 058 348	10 699 825	3 300 000	3 271 390	3 340 262
1909	11 420 000	11 114 327	11 758 650	3 425 000	3 393 047	3 463 170
1910[5])	13 857 000	13 183 798	13 795 407	4 433 333	4 368 816	4 444 184
1911	—	13 519 121	—	—	4 406 594	—
1912	—	14 098 108	—	—	4 458 494	—

[1]) 1901/03 Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1903, S. 187; 1907 Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 184; 1909 „Mitteilungen" der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik Nr. 909, S. 184, Jahrgang 1911; 1910 „Mitteilungen" der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik Nr. 924, S. 28, Jahrgang 1912; 1911/12 „Mitteilungen" der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik Nr. 933, S. 180/81, Jahrgang 1912.

[2]) 1901—1907: Stat. Handbuch 1909, S. 202; 1909: „Mitteilungen" 1910, Nr. 893, S. 2; 1910: „Mitteilungen" 1910, Nr. 899, S. 108/109.

[3]) „Mitteilungen" 1912 Nr. 924, S. 14.

[4]) 1912 Erhöhung der Vermögenssteuer von 55‰ auf 75‰.

[5]) 1910 Erhöhung der Einkommensteuer um 15 % der gesetzlichen Steuerbeträge und der Vermögenssteuer auf 95 ‰.

Tabelle XI **Einkommensteuerpflichtige Personen**

Steuerjahr	500 bis unter 900 M.	900 bis unter 1700 M.	1700 bis unter 2600 M.	2600 bis unter 4000 M.	4000 bis unter 6000 M.	6000 bis unter 8000 M.	8000 bis unter 12 000 M.	12 000 bis unter 30 000 M.	30 000 bis unter 100 000 M.	100 000 und mehr Mark	zusammen Personen
Anzahl der steuerpflichtigen Personen:											
1895[1])	140 842	52 126	14 757	9 782	4609	1977	1463	1134	285	45	227 020
1896	144 236	54 533	16 608	8 982	4479	1795	1503	1205	318	56	233 715
1900	159 154	69 242	19 488	11 206	5189	2192	1717	1439	416	91	270 134
1901	152 623	86 994	22 639	12 784	5699	2388	1864	1608	462	94	287 155
1905	155 619	109 841	26 546	15 249	6818	2874	2047	1831	514	98	321 437
1908	146 965	141 867	30 796	17 253	7555	3176	2315	1975	610	126	352 638
1910[2])	147 261	149 060	34 214	19 674	8393	3403	2484	2144	611	133	367 377
1911[2])	146 631	154 690	35 964	20 238	8594	3496	2507	2147	608	135	375 010
1912[2])	144 432	161 545	38 238	20 819	8839	3607	2602	2177	641	143	383 053
Davon sind juristische Personen:											
1895[1])	—	1	—	9	3	3	5	8	20	16	65
1896	—	1	2	9	6	5	2	6	18	20	69
1900	1	1	—	7	2	5	6	11	26	24	83
1901	5	5	6	7	11	8	10	25	32	23	132
1905	17	20	23	29	33	17	18	39	36	24	256
1908	29	48	46	55	46	27	27	59	49	39	425
1910[2])	40	69	46	68	53	34	31	59	52	43	495
1911[2])	50	74	43	61	53	43	42	70	50	41	527
1912[2])	46	67	54	64	55	41	48	66	59	47	547

[1]) Bis 1908 nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 208/09. (Veranlagung.)
[2]) Ab 1910 berechnet nach den „Mitteilungen" der Zentralstelle für die Landesstatistik: 1910 Nr. 893, S. 2—7; 1910 Nr. 899, S. 110; 1912 Nr. 917, S. 242; 1912 Nr. 933, S. 185.

Tabelle XII

Einkommensteuerpflichtige und Einkommensteuer nach Einkommensteuergruppen [1])

Steuerjahr	500 bis unter 900 M.	900 bis unter 1700 M.	1700 bis unter 2600 M.	2600 bis unter 4000 M.	4000 bis unter 6000 M.	6000 bis unter 8000 M.	8000 bis unter 12 000 M.	12 000 bis unter 30 000 M.	30 000 bis unter 100 000 M.	100 000 und mehr Mark	Zusammen Personen
Von 100 Personen kommen auf die obenstehenden Einkommengruppen:											
1895	62,039	22,962	6,500	4,309	2,030	0,871	0,644	0,500	0,126	0,020	100
1896	61,715	23,333	7,106	3,843	1,916	0,768	0,643	0,516	0,136	0,024	100
1900	58,916	25,632	7,214	4,148	1,921	0,812	0,636	0,533	0,154	0,034	100
1901	53,149	30,295	7,884	4,452	1,985	0,832	0,649	0,560	0,161	0,033	100
1905	48,413	34,172	8,259	4,744	2,121	0,894	0,637	0,570	0,160	0,030	100
1908	41,675	40,230	8,733	4,893	2,143	0,901	0,656	0,560	0,173	0,036	100
Von 100 M. Einkommensteuer entfallen auf die obenstehenden Einkommengruppen in Mark:											
1895	25,243	15,244	6,391	10,501	8,197	5,267	5,761	9,280	7,305	6,811	100
1896	16,303	15,312	10,303	8,923	7,306	4,430	5,631	9,752	9,970	12,070	100
1900	15,558	15,924	9,982	9,159	7,003	4,482	5,330	9,804	10,427	12,331	100
1901	11,412	15.660	9,218	9,474	7,782	5,311	6,507	11,231	10,654	12,751	100
1905	10,478	17,423	9,565	10,023	8,195	5,657	6,301	11,359	9,963	11,036	100
1908	8,518	19,467	9,426	9,682	7,747	5,339	6,095	10,591	10,397	12,738	100

[1]) Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 209. Die Statistik trennt juristische und natürliche Personen nicht!

Tabelle XIII

Einkommensteuer in Mark

Steuerjahr	500 bis unter 900 M.	900 bis unter 1700 M.	1700 bis unter 2600 M.	2600 bis unter 4000 M.	4000 bis unter 6000 M.	6000 bis unter 8000 M.
1895[1])	1 235 204	745 916	312 698	513 828	401 073	257 740
1896	869 221	816 387	549 298	475 744	489 543	236 191
1900	1 001 123	1 024 707	642 359	589 275	450 584	288 389
1901	924 576	1 268 858	746 835	767 553	630 502	430 334
1905	958 821	1 594 222	875 205	917 118	749 898	517 678
1908	912 486	2 085 500	1 009 809	1 037 174	829 854	571 902
1910[2])[3])	1 047 088	2 564 447	1 282 434	1 361 901	1 059 246	705 543
1911[2])	1 041 696	2 680 959	1 344 509	1 401 057	1 084 240	725 406
1912[2])	1 027 130	2 889 231	1 426 603	1 440 996	1 115 313	748 208

Steuerjahr	8000 bis unter 12 000 M.	12 000 bis unter 30 000 M.	30 000 bis unter 100 000 M.	100 000 und mehr Mark	Zusammen Mark	Es fallen davon auf jur. Personen[4])
1895[1])	281 895	454 052	357 452	333 236	4 893 094	nach der
1896	300 203	519 943	531 565	643 563	5 331 658	Reform
1900	342 936	630 902	671 034	793 575	6 434 884	von 1899
1901	527 195	909 930	863 160	1 033 120	8 102 063	455 924
1905	576 585	1 039 430	911 650	1 009 820	9 150 427	485 920
1908	652 890	1 134 560	1 133 840	1 364 630	10 712 695	746 708
1910[2])[3])	804 632	1 399 170	1 253 580	1 705 754	13 183 798	849 825
1911[2])	813 878	1 397 641	1 262 268	1 767 463	13 519 121	839 132
1912[2])	844 807	1 411 620	1 345 839	1 916 664	14 098 108	1 008 053

[1]) Bis 1908 nach dem Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 208/09. (Veranlagung.)

[2]) Nach den „Mitteilungen“ der Zentralstelle für die Landesstatistik. Siehe vorige Tabelle.

[3]) Ab 1910 Steuererhöhung.

[4]) Die Aufstellung der Klassen für juristische Personen nicht überall erfolgt.

Tabelle XIV

Verteilung der Vermögenssteuerpflichtigen auf die Vermögensgruppen[1])

Steuerjahr	3000 bis ausschließlich 15 000 M.	15 000 bis ausschließlich 30 000 M.	30 000 bis ausschließlich 45 000 M.	45 000 bis ausschließlich 60 000 M.	60 000 bis ausschließlich 75 000 M.	75 000 bis ausschließlich 90 000 M.	90 000 bis ausschließlich 120 000 M.	120 000 bis ausschließlich 150 000 M.	150 000 bis ausschließlich 200 000 M.	200 000 bis ausschließlich 300 000 M.	300 000 bis ausschließlich 400 000 M.	400 000 bis ausschließlich 500 000 M.	500 000 bis ausschließlich 1 Mill. M.	1 Mill. M. und mehr	Summe aller Pflichtigen
1901[2])	84 682	30 129	12 497	5181	3242	1968	2295	1053	1173	813	429	208	314	203	144 187
1907[3])	91 619	32 145	13 037	5588	3388	2097	2419	1190	1255	940	423	286	364	233	154 984
1909[4])	93 387	32 826	13 312	5746	3531	2165	2479	1212	1283	990	446	282	416	236	158 311
1910[5])	94 689	33 338	13 508	5742	3558	2233	2520	1217	1334	999	469	257	433	242	160 539[7])
1911[6])	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	162 019
Von 100 Steuerpflichtigen kommen auf die einzelnen Gruppen:															
1901[2])	58,73	20,89	8,66	3,59	2,24	1,36	1,59	0,73	0,81	0,56	0,29	0,14	0,21	0,15	100
1907[3])	59,13	20,74	8,41	3,60	2,19	1,35	1,56	0,74	0,81	0,61	0,27	0,19	0,23	0,17	100
1909[4])	58,99	20,73	8,41	3,63	2,23	1,37	1,57	0,77	0,81	0,62	0,28	0,18	0,26	0,15	100
1910[5])	58,98	20,76	8,42	3,58	2,22	1,39	1,57	0,76	0,83	0,62	0,29	0,16	0,27	0,15	100

[1]) Die juristischen Personen sind nicht vermögenssteuerpflichtig.
[2]) Beiträge zur Statistik des Großherzogtums Hessen 1903, B. 50, H. 1, Tab. 12.
[3]) Stat. Handbuch für das Großherzogtum Hessen 1909, S. 312/13.
[4]) „Mitteilungen" der Zentralstelle für die Landesstatistik 1909, Nr. 890, S. 300/01.
[5]) „Mitteilungen" der Zentralstelle für die Landesstatistik 1911, Nr. 906, S. 8/9.
[6]) „Mitteilungen" 1911, Nr. 917, S. 240/41. Klassenverteilung nicht veröffentlicht.
[7]) Nachträglich korrigiert auf 160 541 ohne nähere Angabe der Gruppen. Mitteil. 1911, Nr. 917, S. 235.

Tabelle XV. **Verteilung des Vermögens auf die Vermögensgruppen**[1])

Steuerjahr	3000 bis ausschließlich 15 000 M.	15 000 bis ausschließlich 30 000 M.	30 000 bis ausschließlich 45 000 M.	45 000 bis ausschließlich 60 000 M.	60 000 bis ausschließlich 75 000 M.	75 000 bis ausschließlich 90 000 M.	90 000 bis ausschließlich 120 000 M.	120 000 bis ausschließlich 150 000 M.
1907[2])	644 927 405	665 779 489	469 555 418	287 113 150	221 716 891	168 637 244	246 960 620	158 997 280
1908[3])	652 031 000	674 545 000	470 870 000	295 242 000	227 772 000	171 965 000	252 846 000	161 057 000
1909[4])	653 153 000	678 382 000	478 554 000	294 574 000	230 166 000	173 899 000	254 100 000	161 201 000
1910[5])	660 448 000	688 577 000	485 313 000	293 941 000	231 714 000	179 402 000	257 317 000	161 570 000
Anteil der Vermögensgruppen am Gesamtvermögen in Prozenten:								
1907[2])	14,73	15,21	10,73	6,56	5,07	3,85	5,64	3,63
1908[3])	14,62	15,12	10,55	6,62	5,11	3,85	5,67	3,61
1909[4])	14,44	15,00	10,58	6,51	5,09	3,84	5,61	3,56
1910[5])	14,36	14,97	10,55	6,39	5,04	3,90	5,60	3,52

Steuerjahr	150 000 bis ausschließlich 200 000 M.	200 000 bis ausschließlich 300 000 M.	300 000 bis ausschließlich 400 000 M.	400 000 bis ausschließlich 500 000 M.	500 000 bis ausschließlich 1 000 000 M.	1 000 000 M. und mehr Mark	Gesamtes Reinvermögen n. dem Tarif abgerundet
1907[2])	214 962 599	226 280 385	144 325 706	125 413 116	244 939 824	557 115 647	4 361 853 000
1908[3])	217 945 000	230 960 000	145 929 000	129 705 000	264 441 000	565 933 000	4 446 962 000
1909[4])	220 074 000	239 552 000	149 744 000	125 380 000	280 358 000	584 925 000	4 524 062 000
1910[5])	228 417 000	242 046 000	158 708 000	112 980 000	288 930 000	609 348 000	4 598 711 000
Anteil der Vermögensgruppen am Gesamtvermögen in Prozenten:							
1907[2])	4,91	5,21	3,30	2,87	5,59	12,70	100
1908[3])	4,88	5,18	3,27	2,91	5,93	12,68	100
1909[4])	4,86	5,30	3,31	2,77	6,20	12,93	100
1910[5])	4,97	5,26	3,45	2,46	6,28	13,25	100

[1]) Statistik pro anno 1901/02 anscheinend nicht veröffentlicht.
[2]) Mitteilungen der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik 1909, Nr. 874, S. 15/16.
[3]) Mitteilungen der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik 1909, Nr. 888, S. 272/73.
[4]) Mitteilungen der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik 1909, Nr. 890, S. 300/01.
[5]) Mitteilungen der großherzoglichen Zentralstelle für die Landesstatistik 1911, Nr. 906, S. 8/9.